

Les Cahiers de droit



La sécurité alimentaire des peuples autochtones quant à la réglementation internationale de la chasse à la baleine : un avenir mal assuré

J.-Maurice Arbour

Volume 44, numéro 4, 2003

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/043769ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/043769ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)

1918-8218 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Arbour, J.-M. (2003). La sécurité alimentaire des peuples autochtones quant à la réglementation internationale de la chasse à la baleine : un avenir mal assuré. *Les Cahiers de droit*, 44(4), 597–666. <https://doi.org/10.7202/043769ar>

Résumé de l'article

Dans la mesure où la chasse à la baleine constitue encore de nos jours une activité économique importante pour plusieurs populations autochtones, l'analyse qui suit tente d'évaluer la nature des contraintes juridiques qui découlent des instruments internationaux adoptés pour réglementer la chasse à la baleine. Trois régimes juridiques sont ainsi étroitement étudiés, soit celui qui a été établi par la *Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine* de 1946, celui qui a été mis en oeuvre en vertu de la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (CITES) et celui qui se trouve dans la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*. Chacun de ces trois régimes vient condamner à des degrés divers tout discours qui voudrait prôner un accès illimité à la ressource et la liberté de commercialiser les produits baleiniers sur les marchés internationaux. En effet, tant le moratoire universel imposé par la Commission baleinière internationale (CBI) en 1982 que le classement des baleines comme des espèces menacées d'extinction en vertu de la CITES s'opposent à toute chasse commerciale ainsi qu'à tout commerce international de la baleine. Ce n'est donc que par la porte étroite d'une exception sévèrement réglementée — la chasse de subsistance au profit de certaines populations autochtones — que le concept de sécurité alimentaire peut s'enraciner dans la réalité juridique ; avec raison, nous semble-t-il, cette situation est loin d'être idéale pour les populations visées qui souhaiteraient voir disparaître le régime actuel de l'interdiction commerciale. Parmi toutes les solutions envisageables pour asseoir sur de meilleurs fondements la sécurité alimentaire des peuples du Nord, nous croyons que la stratégie consistant à travailler à l'intérieur des régimes actuels, que ce soit de celui de la CBI ou celui de la CITES, serait à terme la plus prometteuse.

La sécurité alimentaire des peuples autochtones quant à la réglementation internationale de la chasse à la baleine : un avenir mal assuré

J.-Maurice ARBOUR*

En effet, le dossier qui s'étend sur plusieurs années nous autorise à douter de la capacité de la Commission baleinière internationale d'agir avec équité, honnêteté et intégrité quand les intérêts des chasseurs sont aux mains de gens qui sont rigide-ment opposés à la chasse et à la consommation de baleines¹.

Dans la mesure où la chasse à la baleine constitue encore de nos jours une activité économique importante pour plusieurs populations autochtones, l'analyse qui suit tente d'évaluer la nature des contraintes juridiques qui découlent des instruments internationaux adoptés pour réglementer la chasse à la baleine. Trois régimes juridiques sont ainsi étroitement étudiés, soit celui qui a été établi par la Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine de 1946, celui qui a été mis en œuvre en vertu de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et celui qui se trouve dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Chacun de ces trois régimes vient condamner à des degrés divers tout discours qui voudrait prôner un accès illimité à la ressource et la liberté de commercialiser les produits baleiniers sur les marchés internationaux. En effet, tant le moratoire universel imposé par la Commission baleinière internationale (CBI) en 1982 que le classement des baleines comme des espèces menacées d'extinction en vertu de la CITES s'opposent à toute

* Professeur, Faculté de droit, Université Laval. L'auteur remercie M^e Véronique Bélanger pour son assistance dans la préparation du manuscrit.

1. Traduction libre. Voir : M.M.R. FREEMAN et autres, *Inuit, Whaling, and Sustainability*, Walnut Creek, Altamira Press, 1998, p. 111 : « Indeed, the record of the past several years makes questionable the ability of the International Whaling Commission to act with fairness, honesty, and integrity, when the interests of whalers is being decided by those rigidly opposed to the catching and eating of whales. »

chasse commerciale ainsi qu'à tout commerce international de la baleine. Ce n'est donc que par la porte étroite d'une exception sévèrement réglementée — la chasse de subsistance au profit de certaines populations autochtones — que le concept de sécurité alimentaire peut s'enraciner dans la réalité juridique ; avec raison, nous semble-t-il, cette situation est loin d'être idéale pour les populations visées qui souhaiteraient voir disparaître le régime actuel de l'interdiction commerciale. Parmi toutes les solutions envisageables pour asseoir sur de meilleurs fondements la sécurité alimentaire des peuples du Nord, nous croyons que la stratégie consistant à travailler à l'intérieur des régimes actuels, que ce soit de celui de la CBI ou celui de la CITES, serait à terme la plus prometteuse.

Since whaling still constitutes even today an important economic activity for many aboriginal peoples, the following analysis attempts to evaluate the nature of the legal constraints issuing from international instruments adopted for regulating whale hunting. As such, three legal frameworks are closely examined, the first one being the 1946 Convention for the Regulation of Whaling, the second one the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) and the one found in the United Nations Convention on the Law of the Sea. Each of these three framework agreements condemn in varying degrees any contention that would argue in favour of unlimited access to this resource and freedom to trade in whale-derived products on international markets. Indeed, both the moratorium imposed by the International Whaling Commission (IWC) in 1982 and the classifying of whales as an endangered species under CITES are opposed to any form of commercial whaling as well as the international marketing of whales. In this context, the concept of food security may only find its place in a legal framework by squeezing through the narrow opening of whaling as a strictly regulated exception for specific aboriginal peoples ; rightfully so from our standpoint, this situation is far from being an ideal one for interested peoples who would like to see the current commercial regulatory prohibition abolished. Among the various conceivable solutions for putting the food security of Northern peoples on a more solid footing, we maintain that the strategy consisting in working within current frameworks, whether they be the IWC or CITES, would in the long run be the most promising.

	<i>Pages</i>
1 Le régime juridique établi par la Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine de 1946	605
1.1 Les principaux traits de la <i>Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine</i> de 1946	605
1.1.1 Ses origines et ses objectifs	605
1.1.2 Les espèces protégées	609
1.1.2.1 Les espèces reconnues dans l'annexe	609
1.1.2.2 La problématique des petits cétacés	610
1.1.3 Le pouvoir de réglementation de la Commission baleinière internationale et ses limites	613
1.1.3.1 Un pouvoir dédié à la conservation et à l'exploitation durable des baleines	613
1.1.3.2 Un pouvoir assujéti à certaines conditions prédéterminées	616
1.1.3.3 Un pouvoir qui laisse intact le droit d'un membre de faire de la recherche scientifique	617
1.1.3.4 Un pouvoir qui laisse intact le droit d'objection d'un membre dissident	618
1.2 Le moratoire de 1982	619
1.2.1 Ses origines	619
1.2.1.1 La controverse	623
1.2.1.2 Les arguments promoratoire et prochasse	624
1.2.1.3 La situation de certains États chasseurs par rapport au moratoire	628
1.2.2 La sortie du moratoire	631
1.3 La création des réserves marines	634
1.3.1 Les réserves de l'océan Indien et des mers australes	634
1.3.2 Les problèmes de légalité	635
1.4 La chasse de subsistance au profit des communautés autochtones	636
1.4.1 L'exception autochtone	637
1.4.2 L'allocation de quotas de subsistance	641
1.4.3 La critique de la Commission baleinière internationale par les Autochtones	642
1.4.4 L'élaboration d'un plan de gestion particulier pour la chasse autochtone (AWMP /AWS)	648
1.5 Conclusion de la première partie	649
2 Le régime juridique établi par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer	649
2.1 Le régime de la chasse dans la zone économique exclusive	649
2.2 Le régime de la chasse en haute mer	651
2.3 Conclusion de la deuxième partie	652

3 Le régime juridique établi par la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)	652
3.1 Le jeu des trois annexes	652
3.2 Le classement des baleines dans l'annexe I: les relations CITES-CBI	654
3.3 Les réserves du Japon, de la Norvège et de l'Islande	659
3.4 Conclusion de la troisième partie	661
Conclusion générale	661

La chasse à la baleine demeure encore aujourd'hui une activité importante pour les communautés inuites du Grand Nord canadien², les Inupiat de l'Alaska³, les Kalaalits du Groenland⁴, les Yuits et les Tchouktches de Sibérie ainsi que les aborigènes de Saint-Vincent-et-les-Grenadines. À travers les millénaires, depuis le détroit de Béring jusqu'au Groenland, la viande et le gras de baleine de même que le *muktuk* font partie de la diète de ces communautés. La chasse aux mammifères marins est aussi pratiquée actuellement en Indonésie, en Islande, au Japon, en Norvège, en Russie, aux Philippines et elle est le fait non seulement de nationaux d'États parties à la *Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine* de 1946 mais aussi de nationaux d'États qui ont préféré demeurer en dehors de cette convention. Pendant très longtemps, des conventions internationales sont venues réglementer l'exercice d'une industrie qui avait fait depuis des siècles le bonheur des grands baleiniers. Malheureusement, partout où ils sont passés, ces grands baleiniers — qu'ils soient de l'Angleterre, des États-Unis ou de la Hollande —, se sont livrés à une chasse abusive et ont ruiné la ressource jusqu'au point de menacer l'existence même des espèces

2. Au Canada, le béluga se trouve dans la baie d'Ungava, au sud-est de l'île de Baffin et de la baie de Cumberland et dans le fleuve Saint-Laurent. Selon Environnement Canada, ces espèces sont en voie de disparition. La baleine noire ou globicéphale de l'Atlantique Nord, présente au sud du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse, est aussi en voie de disparition. Il en est de même pour la baleine boréale qui séjourne dans la mer de Beaufort, le détroit de Davis et dans le nord de la baie d'Hudson.

3. La chasse à la baleine constitue l'activité la plus importante des Inupiat de l'Alaska. Voir : B. BODENHORN, «The Inupiat of Alaska», dans M.M.R. FREEMAN (dir.), *Endangered Peoples of the Arctic: Struggles to Survive and Thrive*, Wesport, Greenwood Press, 2000, p. 131, à la page 133.

4. Voir : M.M.R. FREEMAN et autres, *op. cit.*, note 1. M.G. STEVENSON, A. MADSEN et E.L. MALONEY (dir.), *The Anthropology of Community-Based Whaling in Greenland: A Collection of Papers Submitted to the International Whaling Commission*, Edmonton, Canadian Circumpolar Institute, 1997.

et de priver de petites communautés autochtones d'une chasse de subsistance qu'elles pratiquaient parfois depuis toujours, comme cela a été le cas de la tribu Makah, aux États-Unis. Il faut voir comment le droit international s'est saisi de ce problème dans le temps et comment son évolution peut maintenant influencer sur la sécurité alimentaire de ces communautés qui s'adonnent à la chasse à la baleine. Le point de vue adopté dans l'analyse qui suit est que l'évolution actuelle des instruments internationaux relatifs à la chasse à la baleine impose des contraintes formidables non seulement sur le chapitre de l'accès aux ressources que constituent les cétacés mais aussi sur celui de leur libre disposition sur les marchés internationaux. Il nous apparaît en effet que l'interdiction faite aux chasseurs autochtones de vendre le produit de leur chasse peut être considérée à juste titre comme une mesure arbitraire profondément discriminatoire et une violation de leurs droits les plus fondamentaux.

Par exemple, la Commission baleinière internationale (CBI), créée par la *Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine*⁵ (Convention de 1946), a décrété en 1982 un moratoire⁶, en vigueur en 1986, interdisant toute chasse commerciale des cétacés visés par la Convention de 1946 tout en introduisant un système de quotas pour la chasse de subsistance pratiquée par les communautés autochtones vivant sur le territoire des États membres. Or ce moratoire, qui favorise indéniablement l'objectif de conservation stricte en lieu et place d'un objectif plus global de développement durable, pose des problèmes de légalité internationale⁷ et est de nature à porter atteinte aux conditions plus générales qui peuvent définir un régime juridique idéal pouvant garantir la sécurité alimentaire des populations autochtones qui ont pratiqué depuis des temps immémoriaux la chasse à la baleine. Alors que la Norvège s'était élevée à l'époque contre ce moratoire et s'était prévalu de la procédure d'objection prévue à la Convention de 1946 afin d'échapper à la nouvelle interdiction⁸, le Canada avait tout bonnement décidé de se retirer de la Convention de 1946 — vraisemblablement

5. CANADA, (1946) *Recueil des traités* n° 54 ; NATIONS UNIES, (1953) 161 *Recueil des traités*, 72 (ci-après citée : « Convention de 1946 »).

6. *Infra*, section 1.2.

7. Pour une discussion approfondie de ces problèmes, voir : S. MISAKI, *Legal Workshop on Assessment of Actions of the International Whaling Commission under the International Convention for the Regulation of Whaling*, [En ligne], 1996, [http://luna.pos.to/whale/icr_legal_intro.html] (19 janvier 2004).

8. Cette procédure lui permettra de reprendre la chasse au petit rorqual, le long du littoral, à partir de 1993. Voir : MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA NORVÈGE, *Chasse à la baleine : point de vue du gouvernement norvégien*, [En ligne], [<http://odin.dep.no/odin/fransk/om-odin/org/032091-120006/index-dok000-b-n-a.html>].

en raison de l'impact éventuel du moratoire sur la chasse traditionnelle autochtone — suivi un peu plus tard par l'Islande quand elle comprendra que le moratoire pourrait durer beaucoup plus longtemps que prévu⁹. Autre État partisan d'une chasse contrôlée, le Japon s'était d'abord opposé au moratoire puis avait retiré son objection quelque temps plus tard sous la pression des États-Unis ; il semble maintenant vouloir tirer profit d'une exception dont le principe même est admis par la Convention de 1946 et qui reconnaît le droit de tout État partie de se livrer à la chasse aux fins de recherches scientifiques. D'une manière générale, si le moratoire a ses défenseurs, il compte aussi ses détracteurs, et les populations autochtones du Grand Nord font partie de cette dernière catégorie¹⁰. Malgré l'existence d'une exception importante, comme nous venons de le souligner, qui autorise les Autochtones à chasser aux fins de subsistance, Robert L. Friedheim¹¹ constate que la manière dont la CBI administre cette exception est insultante pour les communautés autochtones et perpétue les problèmes au lieu de les résoudre. Soulignons d'entrée de jeu que le Canada n'étant plus partie à la Convention de 1946, il n'est pas lié sur le plan juridique par ce moratoire et il peut, conséquemment, définir ses propres politiques sur le chapitre de la chasse autochtone, sous réserve toutefois de ses obligations plus générales tant en vertu de la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (CITES), qui interdit tout commerce international pour les espèces classées dans l'annexe I que conformément à la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* qui pose une obligation générale de conservation et de coopération.

9. Opposée au moratoire, l'Islande a dénoncé la Convention de 1946 en 1992. Elle devait réintégrer le régime de la Convention en 2002 après moult péripéties entourant ses conditions d'entrée. *Infra*, section 1.2.1.3.

10. Voir, par exemple, les positions de la High North Alliance, organisation constituée d'une quinzaine de regroupements locaux de chasseurs de baleines et de phoques venant du Canada, du Groenland, de l'Islande, de la Norvège et des îles Féroé [<http://www.highnorth.no/default.asp>], du *World Council of Whalers*, organisation non gouvernementale dont l'un des objectifs est d'encourager la chasse à la baleine dans une perspective de développement durable [<http://www.worldcouncilofwhalers.com/WCWNews/Facts.htm>] et de l'Inuit Circumpolar Conference, organisation qui regroupe des représentants de multiples communautés inuites de l'Alaska, du Canada et de la Russie : INUIT CIRCUMPOLAR CONFERENCE, *Circumpolar Whaling and the ICC Whaling Agenda. A Choice for Inuit to Make*, [En ligne], 1995, [<http://www.inuitcircumpolar.com/index.php?ID=32&Lang=En>] (19 janvier 2004).

11. R.L. FRIEDHEIM, « Introduction : The IWC as A Contested Regime », dans R.L. FRIEDHEIM (dir.), *Toward a Sustainable Whaling Regime*, Seattle et Edmonton, University of Washington Press et Canadian Circumpolar Institute Press, 2001, p. 23 : « But the way the IWC attempts to manage indigenous hunts is insulting and perpetuates serious problems. »

En effet, il existe au moins trois grandes conventions internationales¹² réglementant directement la chasse à la baleine et divers États ont des obligations différentes selon qu'ils sont liés par l'une ou l'autre de ces conventions. Au contraire de ce qui est trop souvent avancé, c'est une grave erreur de penser que la CBI exerce une sorte de compétence mondiale sur tous les troupeaux de baleines ; la raison de cette situation trouve son explication ultime non seulement dans le faible nombre de membres de la CBI, qui est composée d'une cinquantaine d'États seulement, mais aussi dans la profonde division qui déchire ses membres et qui conduit à l'application de règles différentes entre ceux-ci. Même s'il est vrai en pratique que la CBI réunit presque tous les principaux acteurs qui s'intéressent au dossier de la baleine et que les États-Unis d'Amérique ont la fâcheuse habitude de vouloir imposer leur volonté à l'encontre d'États qui auraient l'intention de jouer selon d'autres règles que celles qui existent actuellement, il n'en demeure pas moins que les ressortissants de pays qui ne sont pas membres de la CBI se livrent encore en toute légalité à la chasse à la baleine et échappent conséquemment à cette sorte de gouvernance internationale que tentent d'exercer d'une manière impériale la CBI et ceux qui la manipulent. Ajoutons à cela le fait que la compétence de la CBI est limitée en pratique à une douzaine d'espèces de grandes baleines et à quelques espèces de petites baleines seulement, on aura une vue plus juste encore des limites inhérentes à la capacité d'action de la CBI dans la formulation d'une politique baleinière mondiale. Cette situation a donc des conséquences sur le plan des institutions et des règles qui peuvent régir les mammifères marins.

Sur le plan théorique, une majorité d'États ou un certain nombre d'entre eux peuvent décider de créer une organisation parallèle et de se donner d'autres règles de jeu. La création de la North Atlantic Marine Mammal Commission (NAMMCO)¹³ en 1992 offre sous ce dernier rapport des

12. Il y a lieu de mentionner ici l'existence d'autres conventions importantes à portée plus limitée. Voir, par exemple, l'Accord de Nuuk du 9 avril 1992 entre les îles Féroé, le Groenland, l'Islande et la Norvège : NAMMCO, *Agreement on Cooperation in Research, Conservation and Management of Marine Mammals in the North Atlantic*, [En ligne], 1992, [http://www.nammco.no/Agreement.htm] (19 janvier 2004) ainsi que l'Accord sur la conservation des petits cétacés de la mer du Nord et de la mer Baltique : *Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas* (New York, 1992), [En ligne], 1992, [http://www.ascobans.org/files/agreement1992.pdf] (19 janvier 2004). Voir aussi l'Accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone atlantique adjacente (ACCOBAMS), conclu à Monaco en 1996 et entré en vigueur en juin 2001, [En ligne], [http://www.accobams.mc/Accob/Wacco.nsf/0/0622686ca13280d3c125693600615a5d/\$FILE/ACCOBAMStxtFr.PDF].

13. *Supra*, note 12.

réflexions intéressantes, quoique, pour l'heure, cette organisation ne s'intéresse qu'aux petits cétacés. Le Canada a par ailleurs conclu avec le Groenland en 1991 un accord établissant la Commission conjointe pour la conservation et la gestion du narval (*Monodon monoceros*) et du béluga (baleine blanche). C'est donc que des brèches importantes se sont fait jour dans le régime juridique mis sur pied en 1946 et qu'il n'est pas dit que ce régime pourra survivre très longtemps aux secousses sismiques qui l'agitent et qui le font vaciller, quoique sa mort ait été annoncée depuis plusieurs décennies déjà.

À notre avis, nous vivons actuellement une période cruciale pour l'avenir de la chasse à la baleine, et il n'est pas garanti que les populations autochtones conserveront encore très longtemps leurs traditions millénaires au regard de cette chasse, traditions qui définissent en partie leur propre identité. Le dossier des pinnipèdes et le boycott des peaux de blanchons par la Communauté économique européenne (CEE) en 1983¹⁴ peut servir d'élément de référence historique extrêmement important pour toute discussion intelligente sur l'avenir de la chasse à la baleine. Le discours à la mode au sein de la CBI et des organisations non gouvernementales (ONG) qui la soutiennent considère la baleine comme un animal exceptionnel, intelligent, beau, charismatique, digne de respect et sur laquelle l'espèce humaine n'a aucun droit de vie ou de mort. Il y a peu à espérer quant à un abandon soudain de ce discours intégriste au sein et autour de la CBI et, dans la mesure où la CITES se déclare impuissante à contester les analyses de la CBI quand il s'agit du dossier des baleines, il n'y a guère plus à espérer de ce côté-là, du point de vue d'une libéralisation du commerce international des produits baleiniers.

L'objet de notre étude est donc d'analyser les divers régimes juridiques qui réglementent la chasse et le commerce des baleines afin d'évaluer la nature des contraintes qui pèsent sur cette activité. Étant donné que la *Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine*, qui remonte à 1946, constitue toujours la première grande loi internationale spéciale concernant les baleines, nous commencerons d'abord par analyser son régime

14. Directive 83/129/CEE du 28 mars 1983 concernant l'importation dans les États membres de peaux de certains bébés phoques ou de produits dérivés. Bien que cette directive ne s'applique qu'aux produits ne provenant pas de la chasse traditionnelle pratiquée par les populations inuites, elle a eu des effets catastrophiques sur les Inuits du Grand Nord canadien et du Groenland. Voir : COMMISSION ROYALE SUR LES PHOQUES ET L'INDUSTRIE DE LA CHASSE AU PHOQUE AU CANADA, *Les phoques et la chasse au phoque au Canada*, Montréal, Commission royale sur les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada, 1986 (rapport Malouf).

juridique pour tenter de mesurer son impact sur la chasse pratiquée par les communautés autochtones (1). Comme la Convention de 1946 ne rallie qu'une cinquantaine d'États, il nous apparaît essentiel d'étudier le régime général de la chasse à la baleine pour les États qui n'y ont pas adhéré ou qui, comme le Canada, ont décidé de quitter la CBI ; c'est la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* qui fixe alors les grands principes de cette chasse dont la philosophie s'inspire fondamentalement de la liberté de pêche assortie d'une double obligation de conservation et de coopération (2). Il nous faudra examiner par après l'incidence des dispositions de la CITES. Cette dernière, comme chacun le sait, régleme sévèrement le commerce international des espèces menacées d'extinction et va même jusqu'à l'interdire pour les espèces qui sont nommées dans son annexe I, comme c'est le cas des baleines (3).

1 Le régime juridique établi par la *Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine* de 1946

Nous étudierons rapidement les grandes lignes de cette convention pour nous attarder plus longuement ensuite au moratoire de 1982. Étant donné que celui-ci crée une exception importante pour la chasse autochtone, nous examinerons attentivement le régime de la chasse de subsistance telle qu'elle est pratiquée depuis près de vingt ans. Il faudra finalement se demander si la chasse à la baleine, avec le maintien indéfini du moratoire et la création de réserves marines, n'est pas destinée à disparaître dans un avenir plus ou moins lointain.

1.1 Les principaux traits de la *Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine* de 1946

1.1.1 Ses origines et ses objectifs

La première convention internationale¹⁵ portant sur la chasse à la baleine remonte à 1931. Elle a été conclue à Genève sous les auspices de la Société des Nations (SDN). Cette convention s'applique uniquement aux baleines à fanons et interdit la chasse de certaines espèces¹⁶ ; elle exige un

15. *Convention for the Regulation of Whaling*, [En ligne], [http://www.wdcs.org/dan/publishing.nsf/allweb/0AF25C30FC2DD768802569EC004B79D5] (19 janvier 2004). Cette convention a été signée à Genève le 24 septembre 1931.

16. *Id.*, art. 4 : « The taking or killing of right whales, which shall be deemed to include North-Cape whales, Greenland whales, southern right whales, Pacific right whales and southern pigmy right whales, is prohibited. »

permis de l'État pour le reste. Un autre accord¹⁷ conclu à Londres le 8 juin 1937 regroupe des pays comme l'Allemagne, l'Australie, l'Argentine, le Canada, l'Irlande, l'Union sud-africaine, les États-Unis d'Amérique, la Norvège, le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande. Il interdit la chasse de la baleine grise et de la baleine franche¹⁸ et il fixe des limites de taille pour la chasse d'autres espèces¹⁹. Cet accord sera modifié en 1938²⁰ et en 1945²¹. Interrompue pendant la guerre de 1939-1945, la chasse reprend avec le retour à la paix. Une nouvelle convention est négociée en 1946 à Washington cette fois et semble procéder d'une autre philosophie puisqu'elle parle précisément de la conservation de l'espèce pour les générations futures. Elle a été signée à l'origine par 15 États²², soit ceux qui avaient des intérêts immédiats dans l'industrie de la baleine²³. Cinquante ans plus tard, la même convention — qui est ouverte à tout autre État dont les nationaux chassent

-
17. *International Agreement for the Regulation of Whaling 1937*, [En ligne], [http://www.wdcs.org/dan/publishing.nsf/allweb/7857CFE4AF1E1FE4802569EC004BA452] (19 janvier 2004). Cet accord a été signé entre l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Argentine, l'Australie, les États-Unis, l'Irlande, la Norvège et la Nouvelle-Zélande.
 18. La Convention entend par cette expression quatorze dénominations différentes. Il s'agit des espèces ou sous-espèces suivantes : « "Right whale" means any whale known by the name of Atlantic right whale, Arctic right whale, Biscayan right whale, bowhead, great polar whale, Greenland right whale, Nordkaper, North Atlantic right whale, North Cape whale, Pacific right whale, pigmy right whale, Southern pigmy right whale or Southern right whale » (art. 18).
 19. Ainsi, il n'est pas permis de chasser les baleines dont la taille est inférieure à 70 pieds pour la baleine bleue, à 55 pieds pour le rorqual commun (*Balaenoptera physalus*), à 35 pieds pour la jubarte (*Megaptera novaeangliae*) et à 3 pieds pour le cachalot.
 20. *Protocol Amending the International Agreement for the Regulation of Whaling of 8 June 1937*, [En ligne], [http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1946/11.html] (19 janvier 2004).
 21. *Protocol Amending the International Agreement for the Regulation of Whaling of 8 June 1937 and the Protocol for the Regulation of Whaling of 24 June 1938*, Londres, 26 novembre 1945, [En ligne], [http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1947/9.html] (20 janvier 2004).
 22. Les États signataires sont : l'Afrique du Sud, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, le Chili, le Danemark, les États-Unis, la France, les Pays-Bas, le Pérou, le Royaume-Uni, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et l'URSS.
 23. Chasseurs de baleines à l'origine, des pays comme l'Allemagne, l'Australie, le Canada, la France, les États-Unis, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Afrique du Sud ont abandonné par après la chasse commerciale.

ou non la baleine —, regroupe 51 États²⁴ dont une petite minorité²⁵ seulement chasse encore la baleine à des fins commerciales, de subsistance ou de recherche scientifique. Ce changement dans la composition des membres²⁶ explique en grande partie l'évolution fondamentale qui a pu se faire quant à l'établissement d'une hiérarchisation des objectifs poursuivis par la Convention de 1946 et qui a conduit non seulement à l'adoption du moratoire sur la chasse à la baleine mais aussi à la création de réserves marines en 1979 et en 1994. Soulignons également, comme autre facteur explicatif de cette évolution, que la majorité des États qui s'intéressaient principalement à la chasse et qui sont devenus parties à la Convention de 1946 ont depuis abandonné la chasse commerciale, ce qui les soustrait aux

-
24. Les États signataires sont : l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Antigua-et-Barbuda, l'Argentine, l'Australie, l'Autriche, le Belize, le Bénin, le Brésil, le Chili, la Chine, le Costa Rica, le Danemark, la Dominique, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, le Gabon, la Grenade, la Guinée, l'Islande (retrait de la Convention en 1992, réadmission en 2002), l'Inde, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Kenya, la République de Corée, le Mexique, Monaco, la Mongolie, le Maroc, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, le Nicaragua, la Norvège, Oman, les Palaos, le Panamá, le Pérou, le Portugal, le Royaume-Uni, la Russie, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Saint-Marin, le Sénégal, les îles Solomon, la Suède et la Suisse.
25. Cette minorité est constituée des États suivants : les États-Unis, les îles Féroé, l'Islande, le Groenland, la Norvège, la Russie, le Japon, Sainte-Lucie et Saint-Vincent-et-les-Grenadines. L'Islande a repris la chasse à la baleine à des fins scientifiques, en 2003, après quatorze ans d'interruption ; elle est devenue partie au régime de la Convention de 1946 en 2002 après l'avoir quittée en 1992. La chasse industrielle qui était pratiquée par de grands États (Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Canada, France, Pays-Bas, Royaume-Uni) a été abandonnée dans les années 70. La baleine est aussi chassée par des États non parties à la Convention de 1946 comme le Canada, l'Indonésie et les Philippines.
26. Selon William T. Burke, l'augmentation du nombre des États parties de 1979 à 1982 n'est pas accidentelle et elle a un lien direct avec le projet d'imposer un moratoire sur la chasse à la baleine. Voir : W.T. BURKE, *The New International Law of Fisheries*, Oxford, Clarendon Press, 1994, p. 285, note 106, et p. 300. La littérature fait état de l'intérêt soudain de certains États pour les travaux de la CBI, à la fin des années 70, alors que ces États n'avaient jamais montré le moindre intérêt auparavant pour les baleines et que le moratoire était discuté au sein même de la CBI. C'est ainsi que l'Égypte, le Kenya, Oman, l'Antigua-et-Barbuda et d'autres sont devenus membres à part entière de la CBI grâce à l'encouragement de certaines ONG. Il faut dire aussi que le Japon, pour faire contre-poids sans doute, n'a pas hésité à jouer sur le chapitre de l'aide financière pour influencer la position d'autres États, tandis que les États-Unis ont opté à l'occasion pour la politique du bâton (c'est-à-dire des menaces de sanctions commerciales) afin de convaincre des États clients d'adhérer à la CBI. Voir : E. DESOMBRE, « Distorting Global Governance : Membership, Voting, and the IWC », dans R.L. FRIEDHEIM (dir.), *op. cit.*, note 11, p. 183-197.

pressions d'une industrie qui n'existe plus et les soumet plus facilement aux demandes de groupes nombreux et variés dédiés à la préservation des baleines. Comme nous le verrons, la fixation de la CBI sur un seul objectif²⁷ apparaît non seulement suspecte du point de vue du droit international, mais elle risque aussi d'entraîner la désintégration d'une organisation qui semble incapable de respecter les termes mêmes du mandat conventionnel qui lui a été donné en 1946. C'est une hypothèse de travail tout à fait légitime pour des juristes de maintenir l'idée que la CBI sera d'autant plus efficace dans son action et légitimée par tous ses membres si ses décisions se fondent sur les principes fondamentaux inscrits dans le traité qui lui a donné naissance.

Une lecture attentive de la Convention de 1946 démontre hors de tout doute la nature des préoccupations fondamentales qui animaient les gouvernements à cette époque : il ne s'agissait pas d'interdire toute chasse à la baleine au nom d'une éthique particulière qui aurait placé les mammifères marins dans une catégorie spéciale dans le règne animal, mais plutôt de refaire les stocks et d'en prévenir toute éventuelle destruction pour justement garantir une exploitation durable. Selon Milton Freeman²⁸, la CBI apparaît tout au plus, dans les années d'après-guerre, comme un cartel international de l'huile préoccupé avant tout de stabiliser les prix de l'huile de baleine par un contrôle de l'offre, philosophie qui animait aussi la convention de 1931. Le préambule de la Convention de 1946 contient sept considérants. Le premier paragraphe reconnaît l'intérêt de toutes les nations du monde de sauvegarder pour les futures générations les grandes ressour-

27. Cette fixation est d'ailleurs officiellement affichée. Voir, par exemple, le préambule de la Résolution 2003-1 relative à l'initiative de Berlin qui décide de créer le Comité de conservation de la CBI : « Whereas the first objective of the International Convention for the Regulation of Whaling is "the interest of the nations of the world in safeguarding for future generations the great natural resources represented by the whale stocks" ; Mindful that, given the depleted status of great whale populations at the inception of the IWC, and that during the last 25 years, the International Whaling Commission has devoted an overwhelming part of its work to the pursuit of that conservation objective ; Noting that, through the adoption of more than a hundred conservation-oriented resolutions [...] as well as through various Schedule amendments, the Commission has evolved into an organisation internationally recognised, among other things, for its meaningful contribution to the conservation of great whales » ; *Resolution 2003-1 : The Berlin Initiative on Strengthening the Conservation Agenda of the International Whaling Commission*, [En ligne], [http://www.wdcs.org/dan/publishing.nsf/allweb/008A5F78AD6942FC80256D4B0032001C] (19 janvier 2004) (ci-après citée : « Résolution 2003-1 »). À n'en pas douter, cette résolution semble avoir pour objet de faire de la conservation des mammifères marins l'objet ultime et exclusif de la mission de la CBI.

28. M.M.R. FREEMAN, « Is Money the Root of the Problem ? Cultural Conflict in the IWC », dans R.L. FRIEDHEIM (dir.), *op. cit.*, note 11, p. 123, à la page 139.

ces naturelles représentées par les stocks de baleines. Le deuxième paragraphe souligne que l'histoire de la chasse à la baleine est une histoire de surexploitation d'une région à l'autre et d'une espèce à l'autre à un tel point qu'il est maintenant devenu essentiel de protéger toutes les espèces de baleines de toute surexploitation. Le troisième paragraphe admet que les stocks de baleines peuvent augmenter naturellement si la chasse est correctement réglementée et que l'accroissement des stocks entraînera une hausse du nombre de baleines qui pourront être chassées sans mettre en danger ces ressources naturelles. Le quatrième considérant rappelle qu'il est de l'intérêt commun d'atteindre aussi rapidement que possible le niveau optimal dans les stocks sans causer de péril sur les plans économique et nutritionnel et que la manière d'y parvenir, selon le cinquième considérant, est de chasser les espèces dont les populations sont assez nombreuses pour soutenir cette chasse. Le sixième considérant expose la volonté des États présents à cette conférence d'établir un système international de réglementation afin d'assurer la conservation et le développement des stocks de baleines sur la base des principes²⁹ convenus en vertu de la Convention de Londres du 8 juin 1937.

Selon les termes mêmes de la Convention de 1946, la CBI n'est donc pas une société de conservation vouée à la protection intégrale des baleines mais une organisation dont le rôle est tout autant de réglementer la chasse pour conserver la ressource que de protéger la ressource en vue d'assurer la chasse. Nous ne pouvons décemment, dans l'interprétation du texte de la Convention de 1946, mettre en relief un seul objectif et écarter les autres qui y sont énumérés. La CBI voudrait-elle rendre permanent le moratoire décrété en 1982 qu'elle ne le pourrait pas sans violer le traité de base qui définit ses pouvoirs.

1.1.2 Les espèces protégées

1.1.2.1 Les espèces reconnues dans l'annexe

Il existe environ 90 espèces de cétacés qui se divisent en deux grandes familles, soit celle des mysticètes et celle des odontocètes (cétacés à dents). Les baleines à fanons constituent la première famille et se divise en 10 espèces. La famille des odontocètes, qui regroupe au-delà de 70 espèces,

29. Que disent ces principes de 1937 ? Ils affirment notamment qu'il ne faut pas utiliser des navires-usines, qu'il ne faut pas chasser les femelles qui allaitent leurs petits, qu'il faut placer un inspecteur dans chaque usine de traitement, qu'il est interdit de chasser certaines espèces dont la taille est inférieure à certaines limites et qu'il faut poursuivre ceux qui violent la Convention.

comprend les cachalots, les dauphins, les marsouins, le béluga, le narval et une vingtaine d'espèces de baleines à bec.

Les baleines qui font l'objet des préoccupations de la Convention de 1946 sont toutes celles qui intéressent l'industrie à ce moment-là, soit les grandes baleines à fanons. Cette convention ne spécifie pas les espèces de baleines auxquelles elle s'applique, mais l'Acte final de la Conférence de 1946 a proposé aux États une table de nomenclature pour servir de guide dans l'application de la Convention de 1946 : à côté du nom scientifique latin, on indique le nom équivalent traduit en huit langues³⁰.

Toutes les baleines à fanons se trouvent comprises dans cette énumération. Parmi les baleines à dents, la Convention de 1946 s'applique à une dizaine d'espèces, notamment³¹ au cachalot (*Physeter macrocephalus*) et à l'épaulard (*Orcinus orca*). C'est dire qu'au total la Convention de 1946 ne s'applique qu'à l'égard d'une vingtaine d'espèces seulement sur une possibilité d'environ 90 espèces.

1.1.2.2 La problématique des petits cétacés

Ainsi, les autres espèces de baleines, aussi appelées les « petits cétacés³² » (bélugas, narvals, marsouins) semblent échapper au contrôle de

30. Le *Final Act of the International Whaling Conference* se trouve dans P. BIRNIE, *International Regulation of Whaling: From Conservation of Whaling to Conservation of Whales and Regulation of Whale-Watching*, New York, Oceana Publications, 1985, p. 695. Les baleines suivantes sont visées : 1) la grande baleine bleue, connue aussi sous le nom de « rorqual bleu » ou « rorqual de Sibbad » (*Balaenoptera musculus*) ; 2) la baleine franche du Groenland, aussi appelée « baleine arctique » ou « baleine boréale » (*Balaena mysticetus*) ; 3) la baleine de Bryde (*Balaenoptera brydei*) ; 4) le rorqual commun (*Balaenoptera physalus*) ; 5) la baleine grise, également dénommée « baleine de Californie » (*Eschrichtus robustus*) ; 6) la baleine à bosse (*Megaptera novaeangliae*) ; 7) le petit rorqual ou « rorqual de Minke » (*Balaenoptera acutorostrata*, *Balaenoptera boerensis*) ; 8) la baleine pygmée (*Caperea marginata*) ; 9) la baleine de Biscaye (*Eubalaena australis*, *Eubalaena glacialis*, *japonica*) ; 10) le rorqual de Rudolphi ou « rorqual boréal » (*Balaenoptera borealis*) ; 11) le cachalot (*Physeter catodon*) ; 12) l'*Hyperoodon ampullatus* et *planifrons* laissé sans traduction en français (« baleine à bec commune »), nommé *bottlenose* en anglais, y compris les baleines *Berardius bairdii* et *Berardius arnuxii*.

31. La Convention de 1946 s'applique aussi à d'autres baleines à dents : celles qui appartiennent au genre *Mesoplodon* (*Ziphius cavirostris* et *Tasmacetus shepherdii*) et aux espèces globicéphales (*Globicephala melaena* et *G. macrorhynchus*).

32. Aux termes de l'Accord de Nuuk de 1992 sur la conservation des petits cétacés de la mer Baltique et de la mer du Nord (*Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas*, précité, note 12), l'expression « petits cétacés » signifie toute espèce, sous-espèce ou population de baleines à dents *Odonceti*, à l'exception de la baleine *Physeter macrocephalus* (*sperm whale* ou cachalot).

la CBI et, en pratique, le pouvoir de réglementation de cette dernière ne s'applique qu'à l'égard des espèces décrites ci-dessus en excluant l'ensemble des petits cétacés.

Pourtant, les choses ne sont pas aussi claires et l'applicabilité théorique de la Convention de 1946 à l'égard des petits cétacés demeure encore incertaine, faute de consensus sur la question³³. Une partie du problème reposerait sur le fait que la Convention de 1946 ne définit pas le terme « baleine ». À notre avis, cet argument est très faible. La Convention de 1946 parle de la conservation et de l'exploitation des baleines en général et ne consacre aucune distinction parmi les diverses espèces de baleines. Cette interprétation est fortifiée par le deuxième considérant du préambule, examiné plus haut, qui déclare qu'il est essentiel de protéger toutes les espèces de baleines de toute éventuelle surexploitation. Cependant, nous pouvons tirer un argument de la table de nomenclature qui énumère un certain nombre de baleines ; certains prétendent alors que la Convention de 1946 ne s'applique qu'à ces espèces spécialement énumérées. Comme nous l'avons déjà souligné, si cette table de nomenclature a été intégrée au texte de l'Acte final de la Conférence de 1946, il semble bien que ce soit uniquement pour servir de guide aux gouvernements et uniformiser la terminologie³⁴. Selon les uns, l'énumération qui s'y trouve a pour unique objet de traduire dans les langues anglaise, française, néerlandaise, russe, norvégienne, danoise, suédoise et espagnole les noms latins présentés et ne limite aucunement la compétence de la CBI à l'égard des autres baleines ; ils font valoir qu'aucune disposition ne mentionne que la compétence de la CBI est limitée aux espèces énumérées dans cette table de nomenclature. Par exemple, deux espèces de petits cétacés se trouvent dans cette table, soit l'*Hyperoodon ampullatus* et l'*Hyperoodon planifrons*. Par ailleurs, diverses espèces de baleines qui ne se trouvaient pas dans l'énumération au départ ont été ajoutées par la suite à l'annexe à la Convention³⁵. Selon les autres, l'énumération de la table de nomenclature est exhaustive et toute extension de cette liste doit recevoir l'unanimité des votes puisque ce fut à

33. Pour une discussion approfondie de la question, voir : A. GILLESPIE, *Small Cetaceans, International Law and the International Whaling Commission*, [En ligne], 2001, [[http://www.law.unimelb.edu.au/mjil/issues/archive/2001\(2\)/01_Gillespie.pdf](http://www.law.unimelb.edu.au/mjil/issues/archive/2001(2)/01_Gillespie.pdf)] (19 janvier 2004).

34. Il n'est toujours guère facile pour le profane de s'y retrouver dans les diverses dénominations pour la même espèce ou sous-espèce. L'article 4 de l'Acte final déclare que la table de nomenclature des baleines, laquelle énumère une douzaine d'espèces de baleines, doit être considérée « as a guide by the governments represented at the Conference » ; *supra*, note 30.

35. Il s'agit du rorqual en 1952 ainsi que de l'épaulard et de la baleine de Baird en 1977.

l'unanimité qu'elle fut adoptée. Quoi qu'il en soit de ce débat³⁶ fort casuistique, la CBI reconnaît depuis un certain temps déjà l'existence de ce problème³⁷ et elle ne s'est jamais empêchée d'adopter des résolutions concernant précisément les petits cétacés³⁸, non seulement aux fins de recherche et d'études mais aussi pour semoncer des États, comme le Chili, l'Argentine, le Japon, le Mexique et le Canada³⁹ à propos de leurs pratiques concernant la chasse de certaines espèces⁴⁰. Par contre, elle n'a jamais adopté de décisions ayant pour objet de gérer ces espèces dont la chasse se fait surtout le long des côtes tant par des nationaux d'États parties à la Convention de 1946 que par ceux d'États non parties. Certains États se disent favorables à l'idée de faire entrer dans le champ d'application de la Convention de 1946 la catégorie des petits cétacés. D'autres, comme la Russie, le Japon et le Danemark (Groenland), nient toute compétence à la CBI. Pour sa part, William Burke⁴¹ estime que, dans le contexte de l'après-guerre, c'était uniquement les grandes baleines qu'il fallait protéger d'une surexploitation et que la lettre même du texte de la Convention de 1946 traduit cette intention. Nous devons constater malheureusement que l'interprétation en vue d'exclure les autres espèces de baleines de la compétence de la CBI trouve son explication dans la méfiance profonde à l'égard d'une organisation qui s'est probablement trop éloignée du texte de

36. Un excellent résumé de ce débat se trouve dans A. GILLESPIE, *loc. cit.*, note 33.

37. Voir le site Web de la CBI : « Despite the different views of the member countries over the question of legal competence, the IWC does recognise the need for further international co-operation to conserve and rebuild depleted stocks of small cetaceans. It has encouraged countries to seek scientific advice on small cetaceans from the IWC and also invited IWC member nations to provide technical or financial assistance to countries with threatened small cetaceans stocks. The IWC has also established a voluntary fund to assist participation by developing countries in these matters. » Voir sous la rubrique « *Small Cetaceans* », [En ligne], [http://www.iwcoffice.org/Catches.htm] (19 janvier 2004).

38. Voir notamment les résolutions adoptées en 1980 : *Resolution Concerning Extension of the Commission's Responsibility for Small Cetaceans*, IWC 32nd Annual Meeting (Résolution 1980 : 8), (26 juillet 1980) ; en 1981 : *Resolution Concerning White Whales and Narwhals*, 33rd Annual Meeting (IWC, Résolution 26.07 ; en 1998 : *Resolution on Directed Takes of White Whales*, 50nd IWC Annual Meeting (Résolution 1998 : 9) ; et en 2001 : *Resolution on Small Cetaceans*, 53nd IWC Annual Meeting (Résolution 2001 : 13).

39. *Resolution in the Directed Takes of White Whales and Narwhals, Forty-third Report of the International Whaling Commission*, 1993, p. 52. La résolution concernant précisément le Canada est incompréhensible du point de vue légal, car le Canada n'est pas membre de la CBI.

40. Voir : A. GILLESPIE, *loc. cit.*, note 33.

41. W.T. BURKE, *op. cit.* note 26, p. 293.

la Convention de 1946 et dont certains États membres ne sont pas prêts à élargir la sphère des attributions à l'égard d'espèces qui se chassent surtout dans leurs zones économiques.

1.1.3 Le pouvoir de réglementation de la Commission baleinière internationale et ses limites

Comme c'est le cas de toute organisation internationale, les pouvoirs de la CBI sont limités par le texte même du traité qui l'a créée. C'est dire que son autorité dépend de la délégation de pouvoirs qui lui a été formellement reconnue et qui circonscrit sa sphère de compétences. Il est donc important d'examiner la nature des limites imposées à l'action de la CBI par la Convention de 1946.

1.1.3.1 Un pouvoir dédié à la conservation et à l'exploitation durable des baleines

Afin d'atteindre les objectifs de la Convention de 1946, la CBI reçoit le pouvoir d'adopter des règlements pour la conservation et l'exploitation des baleines. Ce pouvoir s'exerce notamment en protégeant certaines espèces, en fixant des saisons de chasse, en déterminant des limites de poids pour chaque espèce, en établissant des limites maximales de prises pour chaque espèce et pour chaque saison de chasse, en prescrivant le type d'armes qui peuvent être utilisées ou en fermant des régions à toute chasse. Ce pouvoir s'exerce en pratique par des modifications à l'annexe (*Schedule*) à la Convention de 1946. Ainsi, conservation et exploitation durable sont intimement liées. Aucune exploitation n'est possible si les stocks sont épuisés ; il faut donc faire de la préservation stricte un objectif suprême et, à la limite, imposer une interdiction générale de chasse pour rétablir les stocks à des niveaux exploitables. Par contre, si les stocks ou certains d'entre eux se trouvent à des niveaux qui assurent le rendement constant maximal, il est possible de se demander si la CBI peut encore interdire toute chasse en faisant toujours de la préservation un objectif exclusif. La question étant formulée dans ces termes, la réponse est évidemment négative puisqu'elle irait à l'encontre de l'objet même de la Convention de 1946, car un État peut également faire à la fois de la conservation et de l'exploitation durable par des mesures de gestion correctement planifiées. On peut en effet soutenir que l'utilisation durable d'une ressource est une technique de conservation efficace si elle est bien contrôlée, et c'est précisément ce qu'entend faire la Convention de 1946. Si la preuve scientifique démontre que certaines espèces de baleines peuvent être chassées sans aucun danger pour leur survie même, nous devons alors conclure qu'une interdiction générale de chasse est abusive et viole les dispositions de la Convention de 1946.

Comme son nom l'indique d'ailleurs, nous sommes bien en présence d'une convention qui vient réglementer la chasse et non d'une convention qui viendrait protéger les baleines contre toute chasse. La nuance est importante et se trouve au centre d'une grave controverse qui anime les travaux de la CBI depuis une bonne vingtaine d'années déjà. Bien entendu, les objectifs à atteindre sur le chapitre de la protection des mammifères marins peuvent changer au cours des décennies. Par exemple, des États qui se sont livrés traditionnellement à la chasse commerciale à la baleine et qui ne la pratiquent plus peuvent maintenant être contre cette chasse, et c'est le cas de deux pays féroce­ment antichasseurs, soit les États-Unis et le Royaume-Uni. Cependant, si le sentiment chez la majorité des États parties à la Convention de 1946 est qu'il serait dorénavant préférable de ne jamais plus chasser la baleine, ce qui peut être considéré par plusieurs comme un objectif parfaitement légitime, les États parties à la Convention de 1946 doivent dès lors modifier celle-ci pour l'adapter aux circonstances et aux idées nouvelles.

Le grave problème avec la Convention de 1946 est qu'elle ne prévoit aucune procédure précise pour l'adoption de modifications autres que celles qui portent sur l'annexe. Selon la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, un traité peut naturellement être modifié par accord entre les parties, chaque partie au traité initial ayant le droit de participer aux négociations et ayant qualité pour devenir partie au traité tel qu'il est modifié. Le problème — car il y en a un — est que l'accord portant modification ne lie pas les États qui rejettent les changements proposés. C'est dire que dans l'hypothèse où la Convention de 1946 serait modifiée, le risque qu'il y ait deux cercles d'États liés par des obligations différentes, soit le cercle des États parties au traité tel qu'il est modifié et le cercle d'États parties au traité initial, est réel. Dans ce cas de figure, la technique de la modification imposée par une majorité au sein de la CBI ne réglerait absolument rien, et tout le monde reviendrait à la ligne de départ.

Un analyste aussi réputé que Milton Freeman⁴² constate que la situation présente, qui est une situation de non-résolution du problème, est précisément celle que la majorité des membres de la CBI souhaite prolonger. Cela peut s'expliquer en raison du fait qu'une majorité automatique peut imposer sa loi à volonté et mettre au banc des accusés les États qui ne partagent pas ses analyses sur le caractère sacré de la baleine et qui peuvent

42. M.M.R. FREEMAN et autres, *op. cit.*, note 1. M.M.R. FREEMAN, *op. cit.*, note 3. Selon cet auteur, « [it] would be naïve not to recognize that for the majority in IWC discussions, the current nonresolution of the whaling problem is the desired outcome ». Voir : M.M.R. FREEMAN, *loc. cit.*, note 28, 125.

légalement se dissocier des décisions adoptées à la majorité. L'antagonisme entre les deux groupes semble avoir atteint son paroxysme à l'été 2003 quand la majorité a décidé de créer un comité de conservation et de faire de la conservation un objectif prioritaire⁴³. Qui plus est, la CBI verse indubitablement dans une sorte de messianisme universel et se considère comme un gouvernement mondial quand elle se permet d'adresser des motions de blâme⁴⁴ à l'encontre d'États qui ne font même pas partie de ses membres ! Nous pouvons admettre en effet que la CBI fasse des invitations officielles⁴⁵ aux États afin que ceux-ci adhèrent au régime de la Convention de 1946 ; il est cependant inadmissible qu'elle adresse une motion de blâme à l'endroit d'un État qui n'est pas lié par la Convention de 1946 et qui n'est pas membre de la CBI. Une telle décision témoignerait-elle du peu d'importance que la CBI accorde au droit international général dans ses rapports avec les États ?

43. *Résolution 2003-1*, précitée, note 27 : « Whereas the first objective of the International Convention for the regulation of whaling is the "interest of the nations of the world in safeguarding for future generations the great natural resources represented by the whale stocks"; [...] Noting that, through the adoption of more than a hundred conservation-oriented resolutions [...], the Commission has evolved into an organisation internationally recognised, among other things, for its meaningful contribution to the conservation of great whales ; [...] Decides to establish a Conservation Committee of the Commission, composed of all Contracting Parties. »

44. Voir par exemple la résolution adoptée en 2000 au sujet du Canada, soit la *Resolution on Whaling of Highly Endangered Bowhead Whales in the Eastern Canadian Arctic* (IWC Resolution 2000-2) : « Whereas the 52nd meeting of the Scientific Committee concluded that the Davis Strait and the Hudson Bay-Foxe Basin bowhead whale stocks are two distinct and separate populations, both of which number in the low hundreds ; [...] Concerned that the Government of Canada has agreed to grant one license if requested from the Nunavut Wildlife Management Board to take one bowhead whale from the Hudson Bay-Foxe Basin stock in 2000-2001 ; Whereas the IWC is concerned about whaling not conducted under the International Convention for the Regulation of Whaling (1946) ; Noting that the Government of Canada has been notified of IWC Resolutions 1996-9, 1998-13 and 1999-7, each of which calls for refraining from issuing permits to hunt either highly endangered bowhead whale stocks in the Eastern Canadian Arctic ; [...] Now therefore the commission : Reaffirms its opposition to whaling conducted on highly endangered stocks of whales ; Expresses particular concern that whaling activities in the Eastern Canadian Arctic are ongoing outside the control of the IWC ; Urges the Government of Canada to refrain from issuing a license for the taking of one bowhead whale from the Hudson Bay-Foxe Basin population ; Invites the Government of Canada to rejoin the IWC and, in the meantime, not to issue further whaling permits ; Requests that the Secretariat transmit the text of this Resolution to the Government of Canada. »

45. Voir par exemple : *Resolution on Canadian Membership to the IWC*, IWC Resolution 1998-13, [En ligne], 1998, [http://www.jiwlp.com/contents/50_iwc.pdf] (20 février 2004), p. 38.

1.1.3.2 Un pouvoir assujéti à certaines conditions prédéterminées

Comme nous venons de le souligner, la CBI a reçu un important pouvoir de réglementation afin de gérer avec autorité la chasse à la baleine. Or un fait moins connu est que l'exercice de ce pouvoir doit répondre à des conditions précises et objectives qui sont établies dans la Convention de 1946. L'article 5 (2) déclare en effet que les modifications portées à l'annexe doivent satisfaire à quatre séries de critères. Premièrement, elles doivent être jugées nécessaires tant pour atteindre les objectifs et l'objet de la Convention de 1946 que pour assurer la conservation, le développement et l'utilisation optimale des ressources baleinières. Deuxièmement, elles doivent être fondées sur des analyses scientifiques. Troisièmement, elles ne doivent pas établir de restrictions sur le nombre de navires ou la nationalité de ceux-ci, ni allouer des quotas précis à ces derniers. Quatrièmement, elles doivent prendre en considération tant les intérêts des consommateurs des produits baleiniers que ceux de l'industrie baleinière. Il ne saurait être question de négliger l'importance de cette dernière condition, car la légitimité même des décisions de la CBI dépend de son habileté à rechercher un équilibre judicieux entre les tenants de la préservation à tout prix et les partisans d'une chasse coûte que coûte. Or c'est un secret de Polichinelle que la CBI a réécrit de la manière la plus libre le préambule de la Convention de 1946 pour faire de la préservation de la baleine son unique objectif. Pour mettre en œuvre sa nouvelle mission, elle ignore les travaux de son comité scientifique⁴⁶ quand ceux-ci ne concordent pas avec ses vues et décide sur la base d'une logique politique qui lui est propre et qui correspond à l'air du temps. Des esprits qui ne sont pas initiés à cette problématique se demanderont par après pourquoi la CBI soulève autant de passions. La réponse est pourtant simple : la CBI n'a pas le pouvoir de modifier les termes de la Convention de 1946 en y effaçant ce qui ne cadre pas avec sa philosophie antichasse.

46. Pour une analyse des rapports entre la CBI et son comité scientifique, voir : W. ARON, « Science and the IWC », dans R.L. FRIEDHEIM (dir.), *op. cit.*, note 11, p. 105-122. Selon W. BURKE, « A New Whaling Agreement and International Law », dans R.L. FRIEDHEIM (dir.), *op. cit.*, note 11, p. 51, 56, « [t]he well-documented practice of the IWC ignoring scientific advice, or not even requiring either advice or finding despite the mandate of the ICRW Article V, adds a great deal to doubts about this agency (as presently manipulated) as an appropriate entity for implementing an agreement that calls for the best scientific evidence available in making conservation decisions ». Selon ce même auteur, « In general, scientific information has had little impact in the IWC. Either the data were considered too uncertain as the basis for action, or they were inconsistent with insider preferences and rejected for that reason » : W. BURKE, *The New International Law of Fisheries*, Oxford, Clarendon Press, 1994, p. 298.

1.1.3.3 Un pouvoir qui laisse intact le droit d'un membre de faire de la recherche scientifique

Si la CBI a le pouvoir de limiter et d'interdire au besoin la chasse à la baleine, la Convention de 1946 autorise expressément les États parties à conserver leur liberté souveraine dans deux situations juridiques précises. La première concerne la recherche scientifique : tout État partie peut octroyer à ses propres nationaux des permis spéciaux qui les autorisent à chasser des baleines aux fins de recherches scientifiques. La Convention de 1946 n'oblige aucunement les États à requérir l'autorisation de la CBI avant de délivrer des permis scientifiques à ses nationaux. En pratique, la liberté de l'État n'est toutefois pas absolue, car il doit faire rapport à la CBI et lui transmettre également les données scientifiques qui découlent des recherches qu'il a autorisées. En 1977 cependant, la CBI a autorisé son comité scientifique à examiner ces permis et à lui faire des recommandations à ce sujet⁴⁷. Agissant d'après les directives formulées par la CBI, le Comité scientifique examine divers aspects du projet dont la méthode adoptée pour la recherche, le caractère nécessaire de la recherche aux fins d'une bonne gestion, l'impact de la recherche sur l'état des stocks, la possibilité d'obtenir les mêmes résultats en employant des méthodes non léthales et la possibilité pour d'autres scientifiques étrangers de se joindre à ce programme de recherche⁴⁸. Depuis 1986, environ 7 500 baleines au minimum ont été prises officiellement en vertu de ces permis spéciaux⁴⁹. Cette situation est loin de laisser la CBI indifférente. Depuis 1982, celle-ci a adopté une trentaine de résolutions sur les permis scientifiques, car elle craint en effet que la chasse à des fins scientifiques ne serve de paravent à la chasse commerciale ; le Japon et l'Islande⁵⁰ sont notamment visés par ces pratiques peu conformes à l'esprit du moratoire. Il ressort de ces résolutions que, selon la CBI, de tels permis ne devraient être accordés que dans des circonstances exceptionnelles pour satisfaire des besoins importants en matière de recherches scientifiques, devraient être compatibles avec les objectifs de conservation déterminés par la CBI, devaient être exploités à l'aide de techniques de recherches non léthales et garantir la conservation des baleines dans les réserves marines. À la différence de la réglementation

47. Voir : P. BIRNIE, *op. cit.*, note 30, p. 487.

48. Voir le site Web de la CBI, *IWC and the Scientific Permits*, [En ligne], [http://www.iwcoffice.org/sciperms.htm] (19 janvier 2004).

49. Ces données sont tirées de la Résolution 2003-2 de la CBI, intitulée *Resolution on Whaling under Special Permit*. C'est par un vote serré de 24 pour, 21 contre et 1 abstention que la CBI a demandé à l'Islande de mettre fin à ce programme.

50. *Ibid.*

comprise dans l'annexe, notons que les résolutions ne sont pas juridiquement obligatoires et n'ont qu'une autorité morale, c'est-à-dire l'autorité que ses membres sont prêts à reconnaître à la CBI en toute bonne foi.

Il apparaît évident que plus la durée du moratoire s'allonge dans le temps, plus la tentation de faire une chasse commerciale sous le couvert de la recherche scientifique risque de croître. Cela est d'autant plus vrai dans le cas du Japon où la CBI reconnaît les besoins de quatre communautés⁵¹ dont l'économie est basée sur la baleine mais refuse de leur accorder le moindre quota de chasse. Le Japon a mis sur pied en 1994 un programme de recherches sur le rorqual du Pacifique Nord et un autre autour de l'Antarctique ; plusieurs centaines de baleines ont été tuées en vertu de ces programmes⁵² qui ont pour objet, semble-t-il, d'analyser les relations entre ces baleines et leurs proies. À l'été 2003, l'Islande démarrait un programme de recherches en vue également d'étudier si les stocks de poissons qui se trouvent dans sa zone de pêche sont menacés par l'augmentation des stocks de baleines. Selon ce pays, la chasse à la baleine serait le seul moyen d'obtenir des données scientifiques et d'étudier le régime alimentaire des cétacés en examinant le contenu de leur estomac... Il est alors possible de se demander, comme certains l'ont déjà noté, s'il est absolument nécessaire de tuer des baleines pour vérifier ce fait.

1.1.3.4 Un pouvoir qui laisse intact le droit d'objection d'un membre dissident

La deuxième situation où l'État partie conserve son entière liberté est celle qui découle de l'application de la procédure de l'objection. Chaque membre de la CBI dispose d'une voix et les décisions qui modifient l'annexe se prennent à la majorité qualifiée des trois quarts des membres. Cependant, l'article V de la Convention de 1946 préserve le droit de tout État membre de s'opposer à l'entrée en vigueur d'une modification par rapport à son propre cas. L'effet de l'objection est clair : le changement ne s'applique pas à l'État membre qui s'y est opposé dans les délais prescrits. La procédure de l'objection garantit ainsi à chaque État membre qu'il pourra prendre une autre route que celle qui a été choisie par la majorité si tel est son choix ; en elle-même, elle est le reflet de la méfiance ou du manque de solidarité qui peut exister quand un État estime que ses intérêts économiques doivent prévaloir sur la décision collective. Cette procédure est

51. *Infra*, section 1.2.2.

52. Voir : IWC, *Resolution 2001-8, Resolution on Expansion of JARPN II Whaling in North Pacific*.

fréquente dans les organisations de pêche : pensons ici à l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO). Nous pouvons certes la déplorer parce qu'elle est source d'anarchie dans le fonctionnement des régimes de pêche, mais force nous est de constater son utilisation qui devrait rappeler à tous les États membres de telles organisations que la recherche du consensus est toujours préférable à toute application mécanique et tyrannique de la loi de la majorité, si qualifiée soit-elle. En tout état de cause, nul ne saurait imputer une responsabilité juridique à un État qui décide de se prévaloir de la procédure d'objection puisqu'il se réclame alors d'un droit légitime qu'il tient au titre de la convention qu'il a librement ratifiée. Le moratoire de 1982 sera l'occasion par excellence pour certains États « chasseurs de baleines » d'utiliser cette procédure comme arme de dernier recours. La bataille pour la réadmission de l'Islande en 2002 se fera sur le même terrain⁵³. À notre avis, c'est une dérive démagogique extrêmement grave, qu'elle provienne de la France, des États-Unis ou de la CBI elle-même, de dénoncer des États comme la Norvège qui ont préservé leur droit de chasse de la manière la plus ouverte et la plus légitime aussi parce qu'on fait alors prévaloir des intérêts politiques sur des valeurs plus permanentes qui fondent le principe du respect de la légalité internationale.

1.2 Le moratoire de 1982

1.2.1 Ses origines

Il faut remonter à la Conférence de Stockholm sur l'environnement, en 1972, pour trouver les premières propositions tendant à imposer un moratoire sur la chasse commerciale à la baleine. La recommandation n° 33 du *Plan d'action* de la Conférence⁵⁴ invite les gouvernements visés à renforcer la CBI, à intensifier la recherche scientifique et à déclarer à titre d'urgence un moratoire de dix ans sur la chasse à la baleine. Cette recommandation de la Conférence, dont l'initiative revient aux États-Unis d'Amérique, équivalait à l'époque autant à un vote de non-confiance à l'endroit de la CBI pour sa gestion passée qu'à un souhait pour un avenir plus prometteur.

53. *Infra*, section 1.2.2.

54. Cette recommandation a été adoptée par 53 voix pour, 0 contre et 12 abstentions, dont le Japon.

Que s'était-il donc passé pour en arriver à ce point en 1972 ? Selon William Burke, la gestion internationale de la baleine sous l'autorité de la CBI a été un véritable désastre⁵⁵. Patricia Birnie⁵⁶ constate elle aussi que toute l'histoire de la CBI, de 1949 à 1970, se résume dans l'incapacité de cette dernière à fixer des quotas compatibles avec les données scientifiques existantes, les considérations commerciales et sociales l'emportant systématiquement sur le principe abstrait de la conservation des espèces. William Aron⁵⁷, pour sa part, constate que le Comité scientifique de la CBI n'avait d'autorité que dans la mesure où ses recommandations satisfaisaient les besoins de l'industrie. La pratique de la CBI a été d'accorder un quota général par grande zone maritime de chasse, quota calculé par référence à la baleine bleue (*Blue Whale Unit*). Des équivalences étaient ensuite établies selon les espèces, six baleines de Bryde équivalant par exemple à une unité BWU, et ainsi de suite pour les autres espèces. Il n'existait pas de distinction entre les espèces aux fins de la chasse, et toutes les baleines étaient ainsi placées sur le même pied indépendamment de l'état de conservation de chaque espèce ; l'essentiel était de ne pas dépasser la quantité de BWU accordée tout en tenant compte du fait qu'il n'y avait pas de système international de contrôle. La Convention de 1946 — faut-il encore le souligner — ne prévoit aucun système d'inspection internationale pour contrôler les prises, ce qui est objectivement une invitation à la tricherie et aux pires abus. Nous pouvons donc dire que, de 1946 jusqu'aux années 70, la CBI préside à l'œuvre de destruction systématique des espèces de baleines, que ce soit la baleine bleue, la baleine boréale, la baleine à bosse, le rorqual commun ou la baleine grise.

Les événements de Stockholm ne sont pas étrangers à ce qui s'est passé aux États-Unis durant la même année. En 1972, ces derniers sonnent la fin de la récréation en adoptant une importante loi, soit la *Marine Mammal Protection Act of 1972*⁵⁸, qui vient interdire aux Américains toute chasse commerciale de la baleine. Cette loi, qui crée la Marine Mammal Commission, constate en effet que certaines espèces de mammifères marins sont menacées d'extinction ou sont en voie de l'être et qu'il est nécessaire d'adopter des mesures pour reconstruire les stocks. Un moratoire per-

55. W. T. BURKE, *op. cit.*, note 26, p. 287 : « For most of its existence, the IWC had little or no impact on whale conservation. Its recommendations were routinely ignored by its members and its promises to adopt effective measures remained unobserved. »

56. P. BIRNIE, *op. cit.*, note 30, p. 191.

57. W. ARON, *The International Whaling Commission: A Case of Malignant Neglect*, [En ligne], 2000, [http://oregonstate.edu/dept/IIFET/2000/papers/aron.pdf] (20 janvier 2004).

58. *Marine Mammal Protection Act of 1972*, 16 U.S.C. 1361-1407.

manent est décrété à cet effet⁵⁹. Il interdit toute chasse commerciale, mais il ne s'applique pas, entre autres exceptions, en ce qui concerne la chasse faite aux fins de subsistance par les communautés autochtones de l'Alaska. Quand cette loi est appliquée de concert avec le *Pelly Amendment*⁶⁰, leur amalgame donne au gouvernement américain un puissant moyen de pression et de chantage sur les autres gouvernements, car le président américain peut décider unilatéralement que ces derniers diminuent par leurs pratiques de chasse l'efficacité des accords internationaux ratifiés par les États-Unis ; la conséquence d'une telle décision est énorme puisqu'elle peut aller jusqu'à fermer le marché américain à certains produits provenant du territoire de l'État qui a été jugé inamical à l'égard des baleines ou d'autres mammifères marins.

Lors de la Conférence de la CBI tenue à Londres peu de temps après celle de Stockholm, le secrétaire général de la Conférence de Stockholm, M. Maurice Strong, est allé lui-même présenter le texte de la résolution aux membres de la CBI⁶¹. Le Comité scientifique de la CBI a jugé qu'un

59. Section 101 (16 *United States Code* 1371) : « There shall be a moratorium on the taking and importation of marine mammals and marine mammal products, commencing on the effective date of this Act, during which time no permit may be issued for the taking of any marine mammal and no marine mammal and no marine mammal product may be imported into the United States except in the following cases. » Selon un rapport du Sénat américain, la loi de 1972 a été adoptée en raison des inquiétudes grandissantes dans la population américaine au sujet du bien-être des mammifères marins et de la conscience que ceux-ci ont une valeur récréationnelle, esthétique et économique : U.S.A., *Senate Report No. 103-220*, 1994.

60. *Pelly Amendment*, Pub. L. 92-219, 22 U.S.C. (1978). En vertu du *Pelly Amendment*, les États-Unis peuvent interdire l'importation de produits de la pêche et autres produits à titre de sanction à l'encontre d'un État qui affaiblit l'efficacité d'un traité international auquel les États-Unis ont adhéré. Le *Pelly Amendment* a été adopté initialement en 1978 pour assurer l'application du moratoire international à l'égard du saumon de l'Atlantique, mais il s'applique aussi aux mammifères marins. Il autorise le secrétaire au Commerce à certifier que tel ou tel pays contrevient au moratoire et, sur la foi de ce certificat, le président américain peut imposer des sanctions commerciales. Le *Packwood-Magnusson Amendment* (16 U.S.C. 1821) veut obliger le secrétaire au Commerce à imposer automatiquement des sanctions dès qu'un certificat de mauvaise conduite est décerné à un État ; ces sanctions prennent la forme d'une réduction de 50 p. 100 des droits de pêche dans les eaux américaines ; dans la mesure où il n'y a plus d'étrangers dans la zone de pêche américaine, cet amendement n'a plus de portée pratique. Voir, sur l'historique de ces lois, l'arrêt rendu par la Cour suprême des États-Unis dans : *Japan Whaling Association v. American Cetacean Society United States of America*, 106 S. Ct. 2860 (1986). Plusieurs pays ont fait l'objet des menaces américaines, dont le Chili, la Corée du Sud, le Pérou, le Japon, l'Espagne, l'ex-URSS. Voir : E. DESOMBRE, *loc. cit.*, note 26, 193. Ces lois américaines seraient illégales tant au regard du droit international général qu'au regard du droit de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

61. Voir : P. BIRNIE, *op. cit.*, note 30, p. 420-423.

moratoire universel sur la chasse à la baleine n'était pas fondé scientifiquement et qu'il n'était pas une mesure de conservation. La CBI, pour l'une des rares fois de son histoire, semble-t-il⁶², a accepté cette conclusion, faute d'avoir pu atteindre la majorité des trois quarts des membres autour de cette proposition qui a été défaite par un vote de 4 pour, 6 contre et 4 abstentions. La bataille pour l'imposition du moratoire venait de commencer. En 1980, la proposition américaine en vue d'imposer un moratoire est battue par un vote de 13 pour, 9 contre et 2 abstentions : il y a maintenant 24 membres à la CBI répartis entre 9 États chasseurs et 15 non chasseurs. En 1981, la CBI compte 32 membres : le projet du moratoire est défait par un vote de 16 pour, 8 contre et 3 abstentions. C'est au cours de cette réunion que le Canada⁶³ décide de quitter la CBI. En 1982, 39 États sont membres de la CBI ; les nouveaux membres, il va sans dire, sont tous des États non chasseurs : le moratoire est adopté par un vote de 25 pour, 7 contre⁶⁴ et 5 abstentions. La CBI décrète donc un moratoire en 1982⁶⁵ et accorde un délai de quatre ans aux États afin de s'adapter à la nouvelle situation. Le moratoire prend effet en 1985 pour la chasse en haute mer et en 1986 pour la chasse côtière. Il est censé être provisoire, car la résolution qui l'impose précise que la CBI entreprendra, au plus tard en 1990, une évaluation

62. Voir W. ARON, *loc. cit.*, note 46, 111. « Science and the IWC », dans R.L. FRIEDHEIM (dir.), *Toward a Sustainable Whaling Regime*, Seattle et Edmonton, University of Washington Press et Canadian Circumpolar Institute Press, 2001, p. 105 et 111.

63. Le communiqué de presse du ministère des Affaires extérieures en date du 26 juin 1981 (voir : P. BIRNIE, *op. cit.*, note 30, p. 1021) donne plusieurs motifs pour expliquer ce retrait. Premièrement, la Convention de 1946 régleme la chasse commerciale, et il ne se fait plus de chasse commerciale à la baleine au Canada depuis 1972. Deuxièmement, la participation du Canada aux travaux de la CBI s'est toujours faite sur la base de la conservation de la ressource et de l'exploitation durable fondée sur les meilleures évaluations scientifiques. Troisièmement, le Canada va continuer sa coopération internationale pour la bonne gestion des baleines, notamment avec le Comité scientifique de la CBI en ce qui concerne le narval et le béluga qui se trouvent dans sa zone économique. Le Canada se dit finalement favorable à une nouvelle convention internationale qui remplacerait celle de 1946.

64. Les États contre le moratoire sont : le Brésil, l'Islande, le Japon, la Corée, la Norvège, le Pérou et l'URSS.

65. La CBI procède en modifiant l'annexe de la Convention de 1946, art. 10. Le texte est le suivant : "Notwithstanding the other provisions of paragraph 10, catch limits for the killing for commercial purposes of whales from all stocks for the 1986 coastal and the 1985/86 pelagic seasons and thereafter shall be zero. This provision will be kept under review, based upon the best scientific advice, and by 1990 at the latest the Commission will undertake a comprehensive assessment of the effects of this decision on whale stocks and consider modification of this provision and the establishment of other catch limits."

exhaustive des effets de cette décision sur les stocks de baleines et envisagera des modifications à ce moratoire ainsi que l'établissement des limites de prises pour chaque espèce. Dans sa philosophie — et il n'y a aucune erreur sur ce point —, le moratoire a pour objet de gagner du temps pour faire un état des lieux le plus complet possible et élaborer une procédure internationale efficace pour la reprise de la chasse.

1.2.1.1 La controverse

L'origine de la controverse s'explique de la manière suivante : en 1946, la CBI est un club de chasse qui réunit une douzaine d'États et qui est contrôlé, au-delà des gouvernements, par l'industrie baleinière internationale. Cette dernière a une foi illimitée dans l'abondance de la ressource et ne se soucie guère, apparemment, des contraintes biologiques qui peuvent découler d'une exploitation durable. Il est arrivé ce qui devait fatalement arriver : dans les années 70, l'inquiétude est de plus en plus vive quant au dépérissement des populations de baleines, tant et si bien que l'idée d'une interdiction générale de chasse apparaît comme la seule solution pour éviter le pire. Cependant, les fondements scientifiques du moratoire semblent discutables. Patricia Birnie rappelle que, si des États ont voté contre le moratoire ou se sont abstenus, c'est que celui-ci n'était pas scientifiquement fondé⁶⁶. Le principe même du moratoire n'a pu être recommandé par le Comité scientifique de la CBI, faute de données fiables sur l'état des stocks⁶⁷.

En 2003, la CBI est devenue la réserve de tous les défenseurs de la baleine qui aspirent à maintenir indéfiniment le moratoire, mais cet objectif n'est pas partagé par tous, notamment par ceux qui croient qu'une chasse contrôlée n'est pas incompatible avec la sauvegarde des espèces. L'objet du moratoire, faut-il encore le rappeler, était d'établir une pause, le temps de faire le point sur l'état de la ressource, mais plusieurs comptent précisément sur cette pause pour enterrer définitivement l'ère de la chasse et entrer dans celle de l'inviolabilité des baleines et autres mammifères marins.

66. P. BIRNIE, *op. cit.*, note 30, p. 615-617.

67. Un tel raisonnement serait politiquement inapproprié aujourd'hui étant donné la reconnaissance internationale du principe de précaution. Cependant, même si la CBI avait fait application de ce principe à l'époque, il n'aurait pu avoir pour effet de mettre de côté une disposition formelle de la Convention de 1946 et qui demande à la CBI d'adopter des mesures sur la base de données scientifiques. *Infra*, section 1.2.1.2.

Il y a donc, d'un côté, les partisans du moratoire, soit une majorité d'États regroupés autour de l'Allemagne, de l'Australie, des États-Unis, de la France, de la Nouvelle-Zélande, de la Suède et de la Suisse, notamment, et dont les positions reçoivent la caution morale d'ONG comme Greenpeace, le World Wildlife Fund, l'International Fund for Animal Welfare (IFAW), la Humane Society of the United States, la Sea Shepherd Conservation Society et une infinité de plus petites organisations⁶⁸. De l'autre côté, se trouvent les adversaires du moratoire : le Japon, la Norvège, le Danemark, la Corée, les îles Solomon et les États des Caraïbes qui sont soutenus, entre autres, par la High North Alliance, le World Council of Whalers, l'International Wildlife Management Consortium et l'Inuit Circumpolar Conference.

1.2.1.2 Les arguments promoratoire et prochasse

Les arguments promoratoires mis en avant par les partisans du moratoire relèvent de différents niveaux d'analyse : les plus importants se fondent soit sur l'histoire, soit sur le principe de précaution ou encore sur le droit des animaux pour légitimer la permanence du moratoire. L'argument historique a certes quelque poids, mais il ne paraît guère décisif. S'il est facile de démontrer que l'histoire de la chasse à la baleine est une histoire de destruction systématique de la ressource, est-il possible, de ce fait, d'en tirer l'argument qu'il en sera toujours ainsi à l'avenir si le moratoire est levé ? Un argument voisin consiste à affirmer qu'il est impossible d'exploiter durablement la ressource étant donné le faible taux de reproduction de la baleine ; comme Freeman⁶⁹ l'a souligné, tout dépend de l'importance des stocks et de l'effort de chasse.

L'argument qui repose sur le principe de précaution⁷⁰ apparaît plus sérieux. En cas de risque grave et irréversible — en l'occurrence la dispari-

68. Voir : R.L. FRIEDHEIM, *loc. cit.*, note 11, 12.

69. M.M.R. FREEMAN, *op. cit.*, note 1, p. 129.

70. Sur le principe de précaution, voir : D. FREESTONE et E. HEY, *The Precautionary Principle and International Law: The Challenge of Implementation*, Boston, Kluwer Law International, 1996 ; H. HOHMANN, *Precautionary Legal Duties and Principles of Modern International Environmental Law. The Precautionary Principle : International Environmental Law between Exploitation and Protection*, Norwell, Kluwer Academic Publishers Group, 1994 ; COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution*, Bruxelles, La Commission, 2000 ; J. TICKNER, C. RAFFENSPERGER et N. MYERS, *The Precautionary Principle in Action. A Handbook*, [En ligne], [http://www.biotech-info.net/handbook.pdf] (20 janvier 2004). E. ZACCAÏ et J.N. MISSA, *Le principe de précaution : significations et conséquences*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000 ; P. KOURILSKY et

tion des espèces de baleines –, l'adoption de mesures effectives pour éviter la catastrophe est tout à fait légitime, même s'il n'existe pas de certitudes scientifiques absolues sur l'état de la ressource. L'originalité du principe de précaution est qu'il dispense précisément l'autorité qui s'en réclame d'avoir à établir la preuve scientifique absolue des faits à la base de sa décision. À l'inverse, si un gouvernement possède des données scientifiques exactes sur l'état de la ressource et si ces données laissent voir qu'il peut autoriser une chasse réglementée, le principe de précaution ne peut être invoqué pour justifier une interdiction générale de chasse. Ce dernier point apparaît extrêmement important dans le contexte de la chasse à la baleine dans la mesure où le Comité scientifique de la CBI établit que telle ou telle espèce de baleine peut être l'objet d'une chasse réglementée. Une autre manière de voir les choses consiste à dire que le principe de précaution ne peut écarter à lui seul une disposition conventionnelle précise qui lie le pouvoir décisionnel de la CBI à la détermination préalable par le Comité scientifique de l'existence ou de l'inexistence de certains faits. Le moratoire décrété en 1982 peut certainement être vu comme une application avant le temps du principe de précaution ; mais ce dernier ne possède pas, dans l'état actuel du droit international, un statut juridique tel qu'il puisse écarter les dispositions formelles d'un traité international, à moins que celui-ci ne soit modifié pour faire toute la place nécessaire au principe de précaution. Il peut y avoir en effet des doutes sur la valeur coutumière du principe ; même s'il était admis aux fins de la discussion que le principe est reçu en droit coutumier, celui-ci serait impuissant à modifier les termes formels d'un traité. En outre, il faut souligner avec force que le maintien du moratoire, vingt ans après son établissement, doit trouver un autre fondement que le principe de précaution si certains stocks de baleines peuvent faire l'objet d'une chasse réglementée, selon l'avis des scientifiques.

G. VINEY, *Le principe de précaution : rapport au premier ministre*, Paris, Odile Jacob et La Documentation française, 2000 ; N. DE SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution : essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes de droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 1999 ; D. VANDERZWAAG, « The Precautionary Principle in Environmental Law and Policy : Elusive Rhetoric and First Embraces », (1998) 8 *Journal of Environmental Law and Practice* 355 ; J. MOFFET, « Legislative Options for Implementing the Precautionary Principle », [1997] 7 *Journal of Environmental Law and Practice* 157 ; J. CAMERON et J. ABOUCHAR, « The Precautionary Principle : A Fundamental Principle of Law and Policy for the Protection of the Global Environment », (1991) 14 *Boston College International & Comparative Law Review* 1 ; E. HEY, « The Precautionary Concept in Environmental Law and Policy : Institutionalizing Caution », (1992) *Georgetown International Environmental Law Review* 303, 303-318 ; P. MARTIN-BIDOU, « Le principe de précaution en droit international de l'environnement », (1999) 103 *R.G.D.I.P.* 631, 660.

Plusieurs esprits insèrent finalement leurs arguments dans la sphère de l'éthique biologique et de la morale de l'action : ils proclament l'égalité des espèces devant la vie et estiment en conséquence que la baleine est unique dans la catégorie des mammifères et mérite d'être respectée pour ce qu'elle est, quelle que soit l'utilité qu'elle pourrait encore avoir pour l'être humain. C'est donc la proclamation du droit à la vie pour la baleine⁷¹ et l'interdiction de son exploitation à des fins commerciales. Par exemple, une coalition d'organisations américaines vouées à la défense des animaux intentera une action en justice⁷² afin d'empêcher la tribu Makah de l'État de Washington de reprendre la chasse à la baleine grise, en 2002. Un tel discours sur le droit des animaux peut avoir un certain sens ; il ne trouve malheureusement aucun fondement dans le texte de la Convention de 1946 et si celle-ci est interprétée et appliquée à la lumière de ce discours, on lui prescrit alors un objectif qu'elle n'a pas.

Par ailleurs, les principaux arguments soumis par les partisans de la chasse sont liés à l'absence de légalité du moratoire ainsi qu'à la possibilité de faire de la conservation tout en exploitant la ressource, ce qui est l'essence même du développement durable ; ils estiment aussi que la chasse est nécessaire aux fins de consommation humaine et pour sauver des traditions culturelles propres à certaines communautés, qu'elles soient autochtones ou non.

Les arguments fondés sur le texte même de la Convention de 1946 sont puissants et difficilement contestables, même s'ils ont la faveur d'une minorité d'États seulement. Ils empruntent deux lignes de raisonnement distinct. On plaide d'abord le fait que le moratoire a été décrété en l'absence de toute

71. Voir la *Déclaration universelle des droits de l'animal* proclamée à la Maison de l'UNESCO à Paris le 15 octobre 1978. Article 1 : « Tous les animaux ont des droits égaux à l'existence dans le cadre des équilibres biologiques. Cette égalité n'occulte pas la diversité des espèces et des individus. » Article 2 : « Toute vie animale a droit au respect. » Article 8 : « 1-Tout acte compromettant la survie d'une espèce sauvage, et toute décision conduisant à un tel acte constituent un génocide, c'est-à-dire un crime contre l'espèce. » [En ligne], [http://www.citerre.org/droianimauxmct.htm] (20 janvier 2004). Sur le droit des animaux en général, voir : T. REAGAN, *The Case for Animal Rights*, Berkeley, University of California Press, 1983 ; P. SINGER, *Animal Rights and Human Obligations*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1989 ; G.W. WENZEL, *Animal Rights, Human Rights : Ecology, Economy and Ideology in the Canadian Arctic*, Toronto, University of Toronto Press, 1991 ; A. D'AMATO et CHOPRA, « Whales : Their Emerging Right to Life », (1991) 85 *A.J.I.L.* 21 ; F. LYNGE, *Arctic Wars, Animal Rights, Endangered Peoples*, Hanover, University Press of New England, 1992 ; B. MELKEVICK, « La nature, un sujet de droit ? », (1999) *Cahiers Dikè*, série 2 29, 32.

72. *Metcalf v. Daley*, Case Number 98-36135, U.S. Court of Appeals for the Ninth Circuit, 6/9/2000.

recommandation en ce sens par le Comité scientifique de la CBI. *A priori*, cet argument a toute l'apparence d'une argutie légale sans grande portée. Si nous nous rappelons toutefois que les décisions de la CBI doivent être fondées sur des conclusions scientifiques et tendre à l'exploitation durable de la ressource, nous demeurons perplexe devant le peu de cas que la CBI a fait des analyses de son comité scientifique avant d'imposer un moratoire général en 1982. Selon William Aron⁷³, le Comité scientifique a jugé dès 1972, au lendemain de la Conférence de Stockholm, qu'un moratoire général ne pouvait pas être scientifiquement établi à ce moment-là. Au début des années 80, en raison notamment de l'arrivée de nouveaux membres, le moratoire a pu être adopté malgré l'absence d'un consensus favorable de la part du Comité scientifique.

Dans la perspective du contrôle judiciaire des décisions de l'administration publique concernant les droits administratifs internes, il serait aisé de prétendre que la décision de 1982 qui impose un moratoire est une décision nulle pour cause d'*ultra vires* ou d'excès de compétence. Comme nous l'avons déjà souligné, la Convention de 1946 n'est pas exclusivement fondée sur le principe de préservation ou de protection absolue de la ressource contre toute chasse ; si elle fait de la conservation l'un de ses objectifs, c'est pour mieux exploiter la ressource dans l'intérêt de l'industrie baleinière. On fait alors valoir que la CBI n'a pas le droit de modifier la convention en ne retenant qu'un seul objectif. Les partisans du moratoire, pour leur part, rétorquent que la situation de la baleine a évolué depuis 1946, que les perspectives ont nécessairement changé et que la pratique des États parties à la Convention de 1946 est de nature à modifier le texte alors adopté⁷⁴. Or il est difficile de voir comment la violation d'une convention par une majorité d'États peut équivaloir à une modification de celle-ci qui lierait tous les États, même ceux qui se sont opposés à la pratique. La modification d'une convention, est-il nécessaire de le souligner, ne lie que les États qui y consentent expressément et l'effet de la nouvelle coutume n'a pas d'autre portée par rapport au *persistent objector*.

Au-delà de ces arguments légaux, il y a aussi des considérations liées à la protection culturelle de certaines communautés ainsi que des considérations économiques qui sont mises en avant par les partisans d'une chasse

73. W. ARON, *loc. cit.*, note 46, 111.

74. Pour une réfutation de cette dernière argumentation, voir : W.T. BURKE, *Memorandum of Opinion on the Legality of the Designation of the Southern Ocean Sanctuary by the International Whaling Commission*, [En ligne], 1995, [http://www.highnorth.no/Library/Management_Regimes/IWC/me-of-op.htm] (20 janvier 2004).

contrôlée. Plusieurs communautés autochtones⁷⁵ partout au monde ont chassé traditionnellement la baleine aux fins de subsistance et cette chasse fait partie de leur héritage culturel : il en est ainsi, nous l'avons dit, des Inuits de l'Alaska, du Canada et du Groenland. Pour certaines communautés en effet, la chasse est une manière de conserver un mode de vie traditionnel fondé sur le partage de la nourriture et un moyen de créer des liens symboliques et spirituels avec les ancêtres et la Terre⁷⁶. Des conventions internationales⁷⁷ reconnaissent explicitement que les activités traditionnelles de ces peuples, telles que la chasse, la pêche et la cueillette, sont des « facteurs importants du maintien de leur culture ainsi que de leur autosuffisance et de leur développement économique ». À la limite du discours, on en vient à construire le débat comme une lutte à finir pour conserver la culture autochtone et faire reconnaître les pratiques traditionnelles de chasse à titre d'élément important du développement durable. D'autres communautés locales, sans appartenir pour autant à des communautés autochtones, se sont livrées elles aussi à cette chasse dans le passé, nous pensons ici à certaines communautés du Japon et de la Norvège.

1.2.1.3 La situation de certains États chasseurs par rapport au moratoire

Certains États qui ont encore des intérêts dans la chasse à la baleine se sont prévalus de la procédure de l'objection afin d'échapper au moratoire. Ce sont le Japon, la Norvège, le Pérou et l'URSS. Notons que le Pérou a retiré son objection le 22 juillet 1983. Le Japon a fait de même en deux

75. *Infra*, section 1.4.3.

76. Voir notamment : INUIT CIRCUMPOLAR CONFERENCE, *op. cit.*, note 10. Selon Tom Mexsis Happynook, président du Conseil mondial des baleiniers, la chasse à la baleine est absolument indispensable pour les Premières Nations pour le maintien de la structure économique, pour le maintien des pratiques culturelles ancestrales, pour le maintien des liens familiaux et des liens communautaires ainsi que pour la satisfaction des besoins physiques des Autochtones : T.M. HAPPYNOOK, *Traditional Rights versus Environmental Protection of a Species*, [En ligne], 1999, [http://www.worldcouncilofwhalers.com/Resources/Mexsis1.html] (20 janvier 2004). Voir aussi le témoignage de représentants de la nation Makah : « Whaling and whales have remained central to Makah culture. They are in our songs, our dances, our designs, and our basketry. Our social structure is based on traditional whaling families. The conduct of a whale hunt requires rituals and ceremonies which are deeply spiritual. Whale hunting imposes a purpose and a discipline which we believe will benefit our entire community » ; *Makah Whaling : Questions and Answers*, [En ligne], [http://www.makah.com/whales.htm] (20 janvier 2004).

77. Voir par exemple la *Convention relative aux peuples indigènes et tribaux*, 1989 (Convention n° 169), [En ligne], [http://www.ilo.org/ilolex/french/convdsp2.htm] (20 janvier 2004).

étapes : en 1987, il a retiré d'abord son objection pour la chasse commerciale pélagique, puis il a agi de façon identique en octobre de la même année à l'égard de la chasse côtière de la baleine de Bryde et du petit rorqual ; en 1988, il l'a retirée pour la chasse côtière au cachalot (*sperm whale*). Il semble bien qu'il ait été contraint de retirer son objection en 1987 à la suite de pressions diplomatiques exercées par les États-Unis d'Amérique⁷⁸. Dès 1987, le Japon commençait son ère de la chasse scientifique. Au cours des dernières années, le Japon a tenté en vain d'obtenir de la CBI l'autorisation de chasser le petit rorqual tant pour les besoins de communautés locales japonaises qu'à des fins commerciales⁷⁹. Depuis un certain nombre d'années déjà, la CBI reconnaît officiellement les besoins de certaines communautés japonaises⁸⁰ et verse quelques larmes de crocodile sur leur sort⁸¹ sans juger nécessaire pour autant de créer une exception à leur profit.

La seule manière légale pour ce pays de continuer une certaine chasse est de mettre à profit l'exception reconnue dans la Convention de 1946 sur le chapitre de la recherche scientifique, mais encore faut-il qu'il s'agisse véritablement de chasse à des fins scientifiques, ce qui n'est pas admis par plusieurs membres de la CBI. Le Japon chasse la baleine dans le Pacifique Nord et dans les mers australes et fait l'objet de condamnations de la part de la CBI qui lui demande de mettre fin à son programme de recherches⁸².

78. Voir E. DE SOMBRE, *loc. cit.*, note 26, 191. Voir aussi P. BURNIE et A. BOYLE, *International Law and the Environment*, 2^e éd., Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 210-211.

79. C'est par un vote de 26 contre, 17 pour et 1 abstention que la CBI a refusé en juillet 2003 la demande du Japon en vue de chasser 150 petits rorquals ; par un vote de 27 contre, 17 pour et 1 abstention, elle lui refusait également le droit de chasser 150 baleines de Bryde. Voir : IWC, *Final Press Release, 55th Meeting*, 2003.

80. Voir IWC Resolution 2000-1, *Resolution on Community-based Whaling in Japan* : « Recalling that the International Whaling Commission has recognised (IWC/45/51) the socio-economic and cultural needs of the four community-based whaling communities in Japan and the ongoing distress to these communities which has resulted from the whaling moratorium, and resolved to work expeditiously to alleviate the distress to these communities which has resulted from the cessation of minke whaling, Noting the widespread recognition in various UN covenants, conventions, and other documents, of the importance for communities to continue customary resource use practices on a sustainable basis, Now therefore the commission: Reaffirms the Commission's commitment to work expeditiously to alleviate the distress caused by the cessation of minke whaling to the communities of Abashiri, Ayukawa, Wadoura and Taiji. »

81. La Résolution 2000-1, précitée, note 80, a finalement été votée en 2001 (IWC Resolution 2001-6).

82. Voir : IWC Resolution 2000-5, *Resolution on Whaling under Special Permit in the North Pacific Ocean* ; IWC Resolution 2003-3, *Resolution on Southern Hemisphere Minke Whales and Special Permit Whaling*.

Le cas du Pérou⁸³ est assez intéressant. S'il est devenu membre de la CBI en 1979 seulement, à la même époque que le Chili et la Corée du Sud (1978), c'est en raison des pressions commerciales que les États-Unis faisaient peser sur ces trois États qui étaient accusés de pêche excessive. Après avoir formulé une objection contre le moratoire, le Pérou a retiré son objection en 1983. Si le Japon a fait de même en 1987, c'est aussi sous la menace de sanctions commerciales de la part des États-Unis, comme nous venons de le voir⁸⁴. L'URSS a connu le même sort et a retiré son objection en 1987 en ce qui concerne le petit rorqual de l'hémisphère Sud. Enfin, bien que la Norvège ait fait l'objet de pressions commerciales américaines également, elle n'a pas retiré son objection.

Après avoir quitté la CBI en 1992, l'Islande est revenue à la CBI en 2002 tout en formulant une importante réserve⁸⁵ à sa réadmission : elle stipule en effet que les Islandais ne se livreront pas à la chasse commerciale à la baleine avant 2006 ni par après si des progrès sont faits au sein de la CBI sur l'élaboration du schéma révisé de gestion des stocks de baleines (*Revised Management Schem* ou *RMS*). Le texte de la réserve précise que, si le moratoire n'est pas levé dans un délai raisonnable après l'adoption du *RMS*, l'Islande reprendra la chasse commerciale, mais elle le fera sur la base de données scientifiques et selon une procédure de gestion efficace et contraignante. En juillet 2001, lors de sa réunion de Londres, la CBI a refusé d'accepter la réserve de l'Islande et, partant, sa réadmission. En octobre 2002, en reformulant une réserve sensiblement identique à celle de 2001, l'Islande a été réadmise⁸⁶ par un vote de 19 pour, 18 contre. À l'été 2003,

83. Voir E. DESOMBRE, *loc. cit.*, note 26, 190.

84. *Supra*, note 78.

85. L'Islande adhère à la Convention de 1946 et à son protocole avec une réserve au paragraphe 10 (e) de l'annexe qui y est attachée : « [L'Islande] adheres to the aforesaid Convention and Protocol with a reservation with respect to paragraph 10(e) of the Schedule attached to the Convention. Notwithstanding this, the Government of Iceland will not authorize whaling for commercial purposes by Icelandic vessels before 2006 and, thereafter will not authorize such whaling while progress is being made in negotiations within the IWC on the RMS. This does not apply, however, in case of the so-called moratorium on whaling for commercial purposes, contained in paragraph 10 (e) of the Schedule not being lifted within a reasonable time after the completion of the RMS. Under no circumstances will whaling for commercial purposes be authorised without a sound scientific basis and an effective management and enforcement scheme. Ice land and her re-adherence to the Convention after leaving in 1992. Voir : [En ligne], www.iwcoffice.org/iceland.htm] (24 février 2004).

86. L'Islande a été réadmise à la suite de débats fort animés. Voir IWC, *Chair's Report of the 5th Special Meeting*, [En ligne], 2002, [<http://www.iwcoffice.org/2002%20Documents/CHREPSM02.pdf>] (23 janvier 2004).

l'Islande annonce qu'elle reprend la chasse scientifique conformément à un programme ayant pour objet de tuer 250 baleines annuellement pendant deux ans, ce qui lui a valu des protestations non seulement de la CBI⁸⁷ mais aussi de plusieurs autres États, dont la France et les États-Unis.

La Norvège, de son côté, est membre de la CBI depuis le début avec le statut spécial qui lui est connu au regard du moratoire. Après avoir interrompu provisoirement la chasse en 1987, ce pays a repris depuis 1993 la chasse au petit rorqual (*Balaenoptera acutorostrata*) du nord-est de l'Atlantique et du centre de l'Atlantique Nord. Selon le point de vue de la Norvège, qui se fonde sur les travaux du Comité scientifique de la CBI, le petit rorqual n'est pas une espèce menacée⁸⁸, et c'est pour cette raison d'ailleurs qu'elle n'a jamais accepté qu'il soit inscrit dans la classe des espèces en voie d'extinction énumérées dans l'annexe I de la CITES⁸⁹. En 2001, elle accordait des permis d'exportation pour la vente de produits du petit rorqual⁹⁰.

Quant aux autres États membres de la CBI où se pratique encore la chasse, comme le Danemark, les États-Unis, la Russie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, cette chasse ne concerne que la chasse de subsistance qui est régie par les permis de la CBI⁹¹. Les Inuits de l'Alaska et du Groenland, les Yuits et les Tchouktches de la Sibérie orientale de même que les habitants de Bequia peuvent donc se livrer à leurs activités traditionnelles sous l'œil vigilant de la CBI.

1.2.2 La sortie du moratoire

Le moratoire décrété en 1982 devait être temporaire : les États se donnaient alors un horizon d'une dizaine d'années afin d'étudier les effets de cette décision sur les stocks de baleines et d'envisager une reprise de la

87. Cela s'est déroulé lors de la réunion de Berlin, à l'été 2003. IWC Resolution 2003-2 : « The Commission expresses deep concern that the provision permitting special permit whaling enables countries to conduct whaling for commercial purposes despite the moratorium on commercial whaling ; states that the current and proposed Special Permit whaling operations represent an act contrary to the spirit of the moratorium on commercial whaling and to the will of the Commission ; states that Article V11 of the convention is not intended to be exploited in order to provide whale meat for commercial purposes and shall not be so used. »

88. Voir : MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA NORVÈGE, *Chasse à la baleine : point de vue du gouvernement norvégien*, [En ligne], [http://odin.dep.no/odin/fransk/om_odin/orf/032091-120006/index-dok000-b-a.html] (23 janvier 2004).

89. *Infra*, section 3.2.

90. IWMC WORLD CONSERVATION TRUST, *Whale Exports Victory for Common Sense*, [En ligne], 2001, [http://www.iwmc.org/release/2001/010121.htm] (23 janvier 2004).

91. *Infra*, section 1.4.

chasse. Dans l'esprit du moratoire, la reprise de la chasse supposait non seulement la création d'instruments de mesures scientifiques plus précis pour évaluer l'état des populations mais aussi l'élaboration d'un code de chasse rigoureux en vue de surveiller les activités des chasseurs. En 1993, le Comité scientifique de la CBI a recommandé à cette dernière l'adoption d'un plan de gestion révisée⁹² (*Revised Management Procedure* ou RMP) en vue de la reprise de la chasse dans des zones précises et selon certaines conditions. Ce plan a été adopté en mai 1994 et constitue seulement l'élément scientifique d'un programme plus vaste d'un plan de gestion révisé de la chasse à la baleine, plan qui est étudié sous toutes les coutures. La CBI estime non sans raison que, avant de décréter la fin du moratoire, il faut encore mettre sur pied un RMS⁹³ qui doit comprendre des mesures rigoureuses de surveillance, d'inspection et d'information ainsi qu'une méthode sûre permettant de retracer l'origine des produits baleiniers afin de contrer la contrebande. L'élaboration du RMS a débuté en 1994 et n'était toujours pas terminée à l'été 2003, les intérêts des uns et des autres étant trop opposés pour en arriver rapidement aux compromis nécessaires⁹⁴. Les discussions tournent principalement autour de la procédure d'observation et d'inspection, du registre central d'ADN qui serait administré par la CBI, du contrôle des infractions, de la répartition du coût du système et de la documentation nécessaire ; il ne semble pas⁹⁵, à l'heure actuelle, que les membres de la CBI soient très près d'une entente finale vu les différences fondamentales qui les divisent.

92. *Revised Management Procedure*.

93. *Revised Management Scheme*.

94. Lors de la réunion de Cambridge, en octobre 2002, les États ont discuté des problèmes relatifs au contrôle des prises, au coût des mesures de surveillance fondées sur les inspections, aux zones spéciales interdites et au mécanisme d'application. Ils ont constaté des progrès sur ces questions. La déclaration publiée à la suite de la réunion de 2002 établit le diagnostic suivant : « there was a valuable exchange of views and ideas on a number of difficult issues surrounding the completion of an RMS, including catch verification schemes, compliance reviews, costs, area restrictions, animal welfare data and other related issues. Progress was made in several areas where fundamental differences have been expressed in the past. A mechanism to build on this progress was established, including the establishment of three special working groups (on costs, catch verification and compliance) » ; IWC, *Statement Issued at the Conclusion of the Special' Commissioner Meeting on the RMS*, [En ligne], 2002, [http://www.iwcoffice.org/RMSCommissioners.htm] (23 janvier 2004). Des rapports sur plusieurs de ces questions ont été soumis lors de la réunion de Berlin de juin 2003. Le lecteur trouvera une bonne synthèse des discussions actuelles dans A. GILLESPIE, « The Search for a New Compliance Mechanism Within the International Whaling Commission », (2003) 34 *Ocean Development and International Law* 349.

95. Voir : A. GILLESPIE, *loc. cit.*, note 94, 351.

Selon Arne Galland⁹⁶, la stratégie adoptée au sein de la CBI, dans l'hypothèse de la levée du moratoire, est de fixer des mesures de conservation si rigides et une procédure de contrôle si sévère que la chasse deviendra très difficile, sinon impossible en raison du coût impliqué par ces mesures. L'argument n'est pas dénué de tout fondement. Il convient de dire cependant que l'élaboration du RMP n'a pas été une mince affaire, car il fallait trouver une sorte d'équilibre entre le principe de conservation des espèces et celui d'une chasse commerciale qui lui soit compatible tout en donnant priorité au principe de conservation. Du point de vue de la CBI — et il ne saurait être question de lui faire des reproches sur ce point —, il fallait absolument éviter de répéter les erreurs du passé et la seule manière pour elle de garantir ce résultat était d'adopter des règles très conservatrices afin de parer à toutes les éventualités. L'expérience des années 50 et 60 enseigne encore à la CBI que la chasse sans inspection et sans contrôle international crédible et efficace donne ouverture à tous les abus, y compris la falsification des données, d'où l'importance qu'elle accorde présentement aux mesures d'inspection et de contrôle. Toutefois, il y a lieu de s'interroger sur la véritable nature des négociations actuelles alors que des membres de la CBI affirment publiquement qu'ils refusent toute levée du moratoire, tandis que d'autres, tout en se déclarant également opposés à sa levée, prennent un vif plaisir à négocier *en toute bonne foi* les grandes lignes d'un régime international destiné à remplacer le moratoire !

De toute manière, si la levée du moratoire semble dépendre de l'adoption du RMS, il n'existe pourtant pas de lien nécessairement logique entre les deux opérations, si bien que le RMS pourrait finalement être adopté tout en conservant le moratoire. C'est du moins ce que laisse entendre une résolution⁹⁷ adoptée en 2000 où la CBI considère qu'il est souhaitable de procéder à l'adoption du RMS dans les meilleurs délais sans pour autant préjuger de la question de la levée du moratoire. Ce sont là de très mauvaises nouvelles pour ceux qui estiment en toute logique également qu'il y a un lien évident entre l'adoption du RMS et la fin du moratoire. Un club

96. A. KALLAND, « The Whalers of Lofoten, Northern Norway », dans M.M.R. FREEMAN (dir.), *op. cit.*, note 3, p. 214.

97. IWC Resolution 2000-3, *Resolution on the Revised Management Scheme* : « the Commission considers that it is important for the future of the Commission that the process of completion of the RMS proceed expeditiously ; [...] notes that this Resolution cannot and does not commit the Commission to amend the Schedule now or at any future time ; Confirms that this Resolution does not prejudge the positions of Contracting Governments with respect to the status of paragraphs 10(d) and 10(e) of the Schedule. »

antichasse ne peut-il pas travailler pendant une décennie ou deux à l'élaboration d'un code de chasse tout en étant convaincu du caractère immoral de la chasse et de l'importance de convaincre tous ses membres d'y renoncer définitivement ?...

1.3 La création des réserves marines

La Convention de 1946 donne à la CBI le pouvoir d'établir des réserves marines où toute chasse devient interdite. Depuis sa création, la CBI a institué deux réserves, le premier en 1979 dans l'océan Indien et le second en décembre 1994 dans les mers australes, autour de l'Antarctique. Des propositions ont été présentées devant la CBI en 2002 et en 2003 pour créer d'autres réserves marines dans le Pacifique Sud et dans l'Atlantique Sud ; ces propositions, fortement soutenues par la France, sont parrainées par l'Argentine et le Chili, d'une part, et par le Brésil, d'autre part. L'analyse des votes au sein de la CBI laisse voir que ces deux projets semblent fort contestés⁹⁸. À l'initiative de certains États, d'autres réserves ont été créées, notamment en Méditerranée : par un accord⁹⁹ entre la France, l'Italie et Monaco, en vigueur depuis le 21 février 2002, les trois États interdisent toute prise délibérée ou perturbation intentionnelle des mammifères marins dans une zone comprise entre le sud de la Toscane, le nord de la Sardaigne et la presqu'île de Giens et qui est constituée autant par les eaux intérieures et les eaux territoriales de ces États que par les zones adjacentes de haute mer.

1.3.1 Les réserves de l'océan Indien et des mers australes

La réserve de l'océan Indien¹⁰⁰ a été créée initialement pour une durée de dix ans, mais son existence a été prolongée à plusieurs reprises. En 2002, la CBI décidait de maintenir la réserve sans préciser de date quant au

98. Ces projets sont appuyés par 24 États et sont contestés par plus d'une quinzaine d'États, alors que quelques-uns s'abstiennent.

99. *Accord relatif à la création en Méditerranée d'un sanctuaire pour les mammifères marins*, [En ligne], 2004, [<http://www.ramoge.org/ramogefr/accordsanctuairephp3>].

100. Voir l'article 7a) de l'annexe de la *Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine* : « In accordance with Article V(1)(c) of the Convention, commercial whaling, whether by pelagic operations or from land stations, is prohibited in a region designated as the Indian Ocean Sanctuary. This comprises the waters of the Northern Hemisphere from the coast of Africa to 100° E, including the Red and Arabian Seas and the Gulf of Oman ; and the waters of the Southern Hemisphere in the sector from 20° E to 130° E, with the Southern boundary set at 55° S. This prohibition applies irrespective of such catch limits for baleen or toothed whales as may from time to time be determined by the Commission. »

renouvellement ou non de cette décision. Rappelons que l'océan Indien est une zone de reproduction des grandes baleines.

Par ailleurs, la réserve des mers australes¹⁰¹ a été créée en 1994 pour une période de dix ans, à la suite d'une initiative de la France qui a été inspirée par Greenpeace ; la décision devra donc être revue en 2004. Cette réserve renferme les eaux situées en dessous du 40^e degré de latitude Sud, soit à partir de la ligne qui marque la convergence antarctique et qui constitue une zone d'alimentation pour les grands mammifères marins.

Depuis ce temps, le Japon a soulevé une objection contre cette décision pour préserver son droit de chasser le petit rorqual de l'Antarctique¹⁰², ce qui lui vaudra par après les reproches de la CBI¹⁰³. La Russie, pour sa part, a formulé une objection également, mais elle l'a retirée le 26 octobre 1994. La réserve englobe toutes les mers entourant l'Antarctique et remonte vers le nord pour rejoindre la réserve de l'océan Indien.

1.3.2 Les problèmes de légalité

Si la création d'une réserve marine pouvait avoir un sens en 1979, la nécessité d'en créer une autre en 1994 ne paraît pas évidente. En effet, l'idée d'établir en 1979 une zone de protection dans une aire maritime déterminée paraît tout à fait légitime si elle remplit par ailleurs les critères établis par la

101. Voir l'article 7 b) de l'annexe de la *Convention sur la réglementation de la chasse à la baleine* : « In accordance with Article V(1)(c) of the Convention, commercial whaling, whether by pelagic operations or from land stations, is prohibited in a region designated as the Southern Ocean Sanctuary. This Sanctuary comprises the waters of the Southern Hemisphere southwards of the following line : starting from 40 degrees S, 50 degrees W ; thence due east to 20 degrees E ; thence due south to 55 degrees S ; thence due east to 130 degrees E ; thence due north to 40 degrees S ; thence due east to 130 degrees W ; thence due south to 60 degrees S ; thence due east to 50 degrees W ; thence due north to the point of beginning. This prohibition applies irrespective of the conservation status of baleen and toothed whale stocks in this Sanctuary, as may from time to time be determined by the Commission. However, this prohibition shall be reviewed ten years after its initial adoption and at succeeding ten year intervals, and could be revised at such times by the Commission. Nothing in this sub-paragraph is intended to prejudice the special legal and political status of Antarctica. »

102. Le petit rorqual (*Balaenoptera bonaerensis*) est aussi appelé *Antartic minke whale*.

103. Voir : IWC Resolution 2000-4, *Resolution on Whaling under Special Permit in the Southern Ocean Sanctuary* : « Noting that since the 51st meeting in May 1999, the Government of Japan has issued special permits, under the provisions of Article VIII of the Convention, for lethal scientific research on minke whales in the Southern Ocean Sanctuary [...] Now therefore the Commission requests that the Government of Japan refrains from issuing any Special Permits for the 2000/2001 season for the take of minke whales in the Southern Ocean Sanctuary. »

Convention de 1946 en matière de conservation et d'exploitation durable. Une fois décrétée en 1982 l'interdiction générale de chasse sur toutes les mers du monde, interdiction qui a été renouvelée depuis, la question se pose alors à savoir quelle est l'utilité d'une réserve marine puisque l'effet de cette dernière est d'interdire également toute chasse commerciale à l'intérieur des limites de la réserve. La réponse paraît assez simple : la création de réserves témoigne des inquiétudes à l'intérieur de la CBI quant au progrès des discussions autour d'une chasse contrôlée conformément au RMS et à la levée conséquente du moratoire, le pari étant que les réserves survivront à la mort du moratoire¹⁰⁴. Dans une étude fort bien documentée, William T. Burke¹⁰⁵ a démontré avec beaucoup d'acuité le caractère illégal de la décision de la CBI menant à la création d'une réserve dans les mers australes. L'argument essentiel de son étude repose sur le fait que la décision ne s'appuie sur aucun fondement scientifique et apparaît contraire au principe d'exploitation durable tel qu'il est reconnu dans la Convention de 1946. Nous devons dire cependant que la question la plus importante à discuter n'est pas celle de savoir si tel ou tel auteur considère que la décision est légale ou non. Le fait qui apparaît plus troublant dans ce dossier est constitué par cette situation où la question de la légalité de la décision de la CBI ne sera probablement jamais soumise à un tribunal international. Il y a là un vice tellement grave dans le fonctionnement du système qu'il peut finalement ronger ce dernier comme un ver et anéantir au bout du compte un demi-siècle de coopération internationale.

C'est à l'intérieur de ce contexte général dominé par des courants marins puissants qu'il faut évaluer les possibilités de la chasse autochtone aux fins de sécurité alimentaire.

1.4 La chasse de subsistance au profit des communautés autochtones

La chasse autochtone qui se trouve sous le contrôle de la CBI apparaît très limitée : elle concerne la chasse pratiquée par des communautés de l'Alaska et des Caraïbes, du Groenland et de la Sibérie. Les Autochtones

104. C'est notamment le point de vue de Greenpeace : « Pour pouvoir un jour supprimer la menace que représente la chasse baleinière commerciale sur les populations de baleines, il faut se munir d'un sanctuaire mondial. En mettant bout à bout les sanctuaires régionaux ». Voir : GREENPEACE FRANCE, *La chasse baleinière, le sanctuaire*, [En ligne], [http://www.greenpeace.fr/campagnes/oceans/sanctuaire.php3] (23 janvier 2004).

105. W. BURKE, *Memorandum of Opinion on the Legality of the Designation of the Southern Ocean Sanctuary by the International Whaling Commission*, [En ligne], 1995, [http://www.highnorth.no/Library/Management_Regimes/IWC/me-of-op.htm] (23 janvier 2004).

du Canada échappent au contrôle de la CBI parce que le pays n'est pas membre de cette organisation ; leur chasse se fait en vertu d'un règlement fédéral qui tient compte des accords constitutionnels conclus entre l'État fédéral canadien et diverses communautés autochtones. Par contre, la Nouvelle-Zélande, qui est membre de la CBI, dénie aux Maoris de son territoire le droit de chasser la baleine, alors que ces derniers pourraient le faire en vertu de l'exception autochtone appliquée par la CBI. Nous croyons nécessaire d'examiner ici en quoi consiste cette exception et pourquoi elle est incompatible avec le droit au développement des communautés qui s'intéressent à cette chasse.

1.4.1 L'exception autochtone

La Convention de 1931 portant réglementation de la chasse à la baleine consacrait un article¹⁰⁶ à la chasse autochtone. La manière dont cet article était rédigé donne à penser que l'idée de base était d'imposer un cadre étroit à cette chasse pour lui conserver son aspect folklorique et marginal et éviter sans doute une concurrence déloyale. Le statut spécial de la chasse autochtone a été reconnu ensuite dans la Convention de 1946, notamment en 1975 lors de l'adoption du Plan révisé de gestion pour la chasse commerciale. Puis, le moratoire de 1982 s'inspire des pratiques antérieures connues de la CBI et protège dans une certaine mesure la chasse autochtone aux fins de subsistance. Par sa résolution du 24 juillet 1982, la CBI établit donc une exception importante au moratoire au profit des communautés autochtones. Cette résolution reconnaît officiellement les besoins particuliers des peuples aborigènes qui dépendent dans une certaine mesure de la chasse à la baleine et met en œuvre un régime de gestion contrôlé par la CBI. Pour l'essentiel, le système repose sur une allocation de quotas de chasse pour chaque espèce de baleines convoitée et pour une région donnée ; les États de la région visée se répartissent ensuite les droits de chasse entre eux. La

106. *Convention for the Regulation of Whaling (1931)*, art. 3 : « The present convention does not apply to aborigenes dwelling on the coasts of the territories of the High Contracting Parties provided that : (1) They only use canoes, pirogues or other exclusively native craft propelled by oars or sails ; (2) They do not carry firearms ; (3) They are not in the employment of persons other than aborigenes ; (4) They are not under contract to deliver the products of their whaling to any third person. » Ce texte a été publié dans UNITED STATES SENATE, COMMITTEE ON COMMERCE, *Treaties and other International Agreements on Oceanographic Resources, Fisheries, and Wildlife to which the United States is Party*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1974, p. 339. Cet article est lui-même emprunté au texte d'un traité conclu en 1911 entre la Russie, le Japon, les États-Unis et le Royaume-Uni et portant sur la chasse au phoque : *USA Treaty Series*, No. 564.

chasse est autorisée aux fins de subsistance seulement et la consommation des produits baleiniers doit se faire sur place. Il n'y a pas de définition de la notion de subsistance dans la réglementation de la CBI de sorte qu'il lui est loisible de donner une interprétation très restrictive à ce concept. Sur un plan purement théorique, il est possible de dire, d'une part, que la chasse de subsistance doit servir uniquement à la survie¹⁰⁷ ; dans ce contexte, on n'est pas très loin d'exiger la preuve du risque d'une mort certaine avant qu'un seul quota soit délivré. Nous pouvons aussi prétendre, d'autre part, comme les anthropologues le font d'ailleurs, que la notion est beaucoup plus large et doit englober toutes les pratiques sociales entourant la chasse à la baleine¹⁰⁸ et qui permettent de fortifier les liens communautaires. Quoiqu'il en soit de ce débat, les dispositions de l'annexe portant sur la chasse autochtone et qui permettent celle-ci mentionnent formellement que cette autorisation est accordée seulement si la viande et les produits de la baleine sont utilisés exclusivement pour la consommation locale par les autochtones. La pratique de la CBI démontre qu'il y a une preuve à établir, soit celle d'un besoin alimentaire éprouvé par des populations autochtones, c'est-à-dire non blanches, d'un besoin alimentaire qui se prolonge dans le temps et d'un besoin alimentaire qui témoigne d'une dépendance culturelle envers la chasse. La CBI définit¹⁰⁹ en effet la chasse de subsistance comme une chasse entreprise pour les besoins de la consommation locale et conduite par des Autochtones qui partagent de solides liens familiaux, communautaires et culturels entourant la chasse traditionnelle de subsistance

107. « When the term subsistence is used it is always viewed in its minimal form ; survival. This invokes deeply rooted colonial stereotypes of indigenous peoples as a people perpetually on the edge of starvation » : T.M. HAPPYNOOK, *The Social, Cultural and Economic Importance of "Subsistence" Whaling*, [En ligne], 2000, [<http://oregonstate.edu/dept/IIIFET/2000/abstracts/happynook.html>] (23 janvier 2004).

108. Voir : M.M.R. FREEMAN et autres, *Recovering Rights : Bowhead Whales and Inuvialuit Subsistence in the Western Canadian Arctic*, Edmonton, Canadian Circumpolar Institute and Fisheries Joint Management Committee, 1992, p. 44. M.M.R. FREEMAN, « Introduction : Challenges to Cultural Survival in the Arctic », dans M.M.R. FREEMAN (dir.), *op. cit.*, note 3, p. xvi ; B. BODENHORN, *loc. cit.*, note 3, 133. Selon l'Inuit Circumpolar Conference, « Subsistence means much more than mere survival or a minimum living standard. It is a way of life that requires special skills, knowledge and resourcefulness. It enriches and sustains Inuit communities, in a manner that promotes cohesiveness, pride and sharing » : INUIT CIRCUMPOLAR CONFERENCE, *Principles and Elements for a Comprehensive Arctic Policy*, Montréal, Center for Northern Studies and Research, 1992, p. 36.

109. La définition suivante a été proposée par le GROUPE DE TRAVAIL *ad hoc* SUR LE DÉVELOPPEMENT DES PRINCIPES DE GESTION ET DES PRINCIPES DIRECTEURS DE CHASSE À LA BALEINE PAR LES AUTOCHTONES, *Report of Steering Committee of ad hoc Technical Committee Working Group on Development Principles and Guidelines for Subsistence*

dont ils dépendent. La consommation locale se réfère à l'utilisation traditionnelle de la baleine aux fins d'alimentation et de rites spirituels ; il n'est donc pas question de faire le commerce de la baleine, bien que le commerce de sous-produits de l'artisanat à base d'os ou de fanons de baleines soit permis ; au Groenland, il est possible de trouver de la viande de baleine dans les marchés publics et ce fait est largement documenté ; elle fait aussi l'objet d'un certain commerce en Alaska.

En 2003, la Russie a dénoncé la condition discriminatoire attachée au permis accordé à la population de Tchoutkotka pour la chasse à la baleine grise de la région du Pacifique Nord-Est : le permis était délivré à la condition que « la viande et les produits de la baleine soient utilisés exclusivement pour les fins de la consommation locale par des aborigènes dont les besoins nutritionnels traditionnels et les besoins culturels ont été reconnus¹¹⁰ ». Selon la Russie, cette condition empêche les aborigènes d'échanger des produits avec d'autres communautés. Des organisations ont vu dans ce projet russe une tactique dans le but d'utiliser la viande de baleine pour alimenter des animaux à fourrure de la Sibérie orientale et déclaré qu'un tel objectif était moralement illégitime. La Russie a également proposé devant ce sous-comité de la chasse autochtone de subsistance¹¹¹ de créer une exception à l'interdiction de commerce pour permettre la vente de sang, de plasma et de glandes endocrines utilisés à des fins médicales ainsi que des produits de l'artisanat, y compris des vêtements fabriqués entièrement ou partiellement de produits de la baleine. Un grand sage venu de l'Amérique lui a alors répliqué que la vente de sang était une activité commerciale inadmissible, mais que la vente de produits de l'artisanat était une activité de subsistance légitime parce qu'elle maintenait les pratiques culturelles

Catches of Cetaceans by Indigenous [Aboriginal] Peoples, IWC/34/15 (1981) : « Aboriginal subsistence whaling means whaling for the purposes of local aboriginal consumption carried out by or on behalf of aboriginal indigenous or native people who share strong community, familial, social and cultural ties related to a continuing traditional dependence on whaling and the use of traditional dependence on whaling and on the use of whales. Local aboriginal consumption means the traditional uses of whale products by local aboriginal, indigenous or native communities in meeting their nutritional, subsistence and cultural requirements. The term includes trade in items which are by-products of subsistence catches ».

110. Traduction libre. Voir : IWC, *Report of the Aboriginal Subsistence Whaling Subcommittee*, IWC/55/Rep. 3, [En ligne], 2003, [[http://www.iwcoffice.org/2003%20Documents/Reports/55-Rep3\(AS\).pdf](http://www.iwcoffice.org/2003%20Documents/Reports/55-Rep3(AS).pdf)] (23 janvier 2004).

111. Puisque la proposition de la Russie implique des modifications à l'annexe, seule l'assemblée de la CBI peut apporter les changements demandés ; la Russie a donc été invitée à présenter sa proposition en séance plénière.

traditionnelles ! Le malheur dans cette histoire est que ce grand sage ne sait même pas qu'il verse dans un impérialisme culturel ahurissant et méprisable, typique du début du xx^e siècle. Dans ce contexte où le commerce autochtone est forcément désastreux pour la ressource et sale d'un point de vue philosophique, nul ne s'étonnera si l'exportation de produits issus de la chasse à la baleine de subsistance est interdite. En somme, il faut retenir l'idée que la CBI est avant tout une œuvre de bienfaisance destinée à secourir des populations indigentes et non une agence intergouvernementale de protection des revenus.

Nous nous demandons alors pourquoi la CBI refuse à certaines communautés du Japon ou des îles Féroé le droit de faire la chasse si c'est la notion de subsistance traditionnelle qui départage les bonnes pratiques des mauvaises. La vérité est que l'exception concerne précisément la chasse de subsistance par des peuples aborigènes tels qu'ils sont définis par la CBI, et n'est pas aborigène qui veut ! Puisque la Convention de 1946 ne définit pas la notion de « peuple aborigène », la CBI ne reconnaît ce titre qu'à certains d'entre eux, en fonction notamment d'un dossier historique de dépendance envers la ressource et d'une situation historique dominée par la colonisation¹¹². Par conséquent, certaines communautés de chasseurs, qu'elles soient des îles Féroé, de l'Islande ou de la Norvège, n'ont aucun titre valable à faire valoir pour prétendre à une chasse de subsistance, même si leur dossier historique démontre hors de tout doute une dépendance économique envers la ressource, car leur chasse a le défaut d'être commerciale et, par conséquent, néfaste pour la baleine. D'un point de vue plus large, il apparaît que le concept de chasse aborigène est essentiellement un concept qui nous renvoie à l'image du bon sauvage chassant bravement la baleine avec son harpon à partir de son frêle kayak. C'est un véritable miracle par ailleurs que la tribu Makah¹¹³ de l'État de Washington se soit vu reconnaître un quota de chasse en 1997, elle qui n'avait pas chassé la baleine depuis 70 ans, à moins que le poids des États-Unis au sein de la

112. Voir sur le sujet : A. KALLAND, *Aboriginal Subsistence Whaling : A Concept in the Service of Imperialism*, [En ligne], 1993, [<http://www.highnorth.no/Library/Culture/a-con-in.htm>].

113. La tribu n'avait pas chassé la baleine depuis 70 ans ; elle a décidé de renouer avec la pratique au milieu des années 90. La CBI lui a accordé indirectement un quota de chasse en 1997. L'affaire a fait grand bruit aux États-Unis, plusieurs organisations étant en désaccord avec cette chasse ; voir : *Metcalf v. Daley*, précité, note 72. Pour une analyse complète de la question, consulter : USA, *Environmental Assessment on Issuing a Quota to the Makah Indian Tribe for a Subsistence Hunt on Gray Whales for the Year 2001 and 2002*, [En ligne], 2001, [http://www.nmfs.noaa.gov/prot_res/PR2/Conservation_and_Recovery_Program/Final%202001%20Makah%20EA.pdf] (23 janvier 2004).

CBI ne puisse constituer la seule explication valable¹¹⁴. Dans leur requête¹¹⁵ devant la CBI, les États-Unis ont plaidé qu'il n'y avait aucun problème de conservation à l'horizon, que la tribu Makah chassait la baleine depuis 1 500 ans, qu'un traité de 1855 garantissait à celle-ci le libre accès à la ressource et que des efforts considérables étaient faits pour assurer une mise à mort humaine (*human killing*).

1.4.2 L'allocation de quotas de subsistance

L'allocation de quotas de subsistance se fait périodiquement par la CBI en fonction des demandes reçues, mais les quotas ne sont pas directement attribués à des communautés ; ils sont plutôt accordés pour une espèce donnée dans une région donnée. Pour la baleine grise du Pacifique Nord, la CBI autorise la chasse de 620 têtes pour la période 2003-2006, avec un maximum de 140 annuellement. Pour la même période, les chasseurs du Groenland se voient attribuer un quota annuel de 19 têtes pour le rorqual commun et de 187 pour le petit rorqual. Un maximum de 20 baleines à bosse est accordé à Saint-Vincent-et-les-Grenadines pour la période 2003-2007, soit une chasse de 4 baleines annuellement¹¹⁶. En 2003, la CBI accorde aux Inuits de l'Alaska et au peuple indigène de Tchoukotka, pour la période 2003-2007, un quota annuel de 67 baleines arctiques¹¹⁷. Elle a refusé

114. En réalité, si l'autorisation a été accordée par la CBI, c'est au titre d'un compromis avec la Russie qui accepte que la chasse de la tribu américaine soit exercée à même le quota qui lui est attribué en échange du droit, pour la Russie, de chasser cinq baleines arctiques (*mysticetus*). Voir : M.M.R. FREEMAN, *op. cit.*, note 1, p. 109.

115. IWC, *Chairman's Report of the Forty-Ninth Annual Meeting*, 1997.

116. La condition attachée au permis est extrêmement pointilleuse. Elle se lit ainsi : « For the seasons 2003-2007 the number of humpback whales to be taken by the Bequians of St. Vincent and the Grenadines shall not exceed 20. The meat and products of such whales are to be used exclusively for local consumption in St. Vincent and the Grenadines. Such whaling must be conducted under formal legislation that accords with the submission of the Government of St Vincent and the Grenadines (IWC/54/AS 8 rev). The quota for the seasons 2006 and 2007 shall only become operative after the Commission has received advice from the Scientific Committee that the take of 4 humpback whales for each season is unlikely to endanger the stock » ; IWC, *International Convention for the Regulation of Whaling : Schedule*, [En ligne], 2002, [<http://www.iwcoffice.org/schedule.htm>] (24 février 2004).

117. En 2002, la CBI a refusé d'accorder des quotas aux Inuits de l'Alaska et au peuple indigène de Tchoutkotka, malgré un avis scientifique favorable. Certains des membres de la CBI ont voté contre cette allocation pour le motif qu'ils estimaient que le Japon, à qui un permis avait été refusé, avait droit lui aussi à une chasse de subsistance. CBI, *Catch Limits for Aboriginal Subsistence Whaling*, [En ligne], [<http://www.iwcoffice.org/Catches.htm#Aboriginal>] (23 janvier 2004).

cependant de donner au Japon, au nom de communautés locales japonaises, le droit de chasser 150 rorquals communs et 150 baleines de Bryde. Pourtant, la CBI a reconnu¹¹⁸ depuis un certain temps déjà les besoins socioéconomiques et culturels des quatre communautés japonaises (Abashiri, Ayukawa, Wadoura et Taji) qui vivaient traditionnellement de la chasse à la baleine et la détresse de ces populations depuis l'instauration du moratoire. Elles ont probablement le défaut d'être de faux aborigènes.

1.4.3 La critique de la Commission baleinière internationale par les Autochtones

Nous ne prétendons pas établir ici la synthèse des récriminations des peuples autochtones sur le chapitre de la gestion internationale des mammifères marins ; notre but est plus modeste et consiste uniquement à relever certaines critiques qui figurent dans la littérature savante et qui paraissent largement admises. Au minimum, loin de remettre nécessairement en question le rôle de la CBI, les Inuits sont souvent en désaccord avec le processus administratif qui conduit à la détermination par cette dernière des quotas de chasse¹¹⁹. Ils aimeraient pouvoir prendre part au processus décisionnel¹²⁰. Au maximum, il y a dénonciation de cette situation coloniale, de cet impérialisme culturel où des Blancs viennent dire aux

118. Voir, par exemple, la Résolution 2001-6, *Resolution on Japanese Community-Based Whaling* dont l'objet est de réaffirmer l'engagement de la CBI à travailler rapidement pour alléger les problèmes engendrés dans ces communautés par le moratoire (!).

119. Moses Olsen souligne à ce propos l'opposition historique de l'Alaskan Eskimo Whaling Commission à l'allocation des quotas par la CBI dans la région de la mer de Beaufort et du détroit de Béring ; voir : M. OLSEN, « Aboriginal Subsistence Whaling : A Contemporary Outlook », dans M. G. STEVENSON, A. MADSEN et E. MALONEY (dir.), *op. cit.*, note 4, p. 22. Sur la lutte des Inupiat de l'Alaska, voir : B. BODENHORN, *loc. cit.*, note 3, 142-146. Selon Bodenhorn, la CBI avait l'intention en 1977 d'imposer un moratoire sur la chasse à la baleine boréale pour les motifs que la population des baleines était tombée en bas de 1 000 têtes et que la culture de cette nation était disparue et qu'il n'y avait plus de chasse de subsistance à protéger, ce qui s'est révélé tout à fait faux. Ainsi a été créée l'*Alaska Eskimo Whaling Commission*. Selon Richard A. Caufield, « Greenland Inuit Whaling in Qeqertarsuaq Kommune », dans M.G. STEVENSON, A. MADSEN et E. MALONEY (dir.), *op. cit.*, note 4, p. 254-255, la politique des quotas telle qu'elle est imposée par la CBI a réduit considérablement le nombre des baleines qui peuvent être chassées, limité les pratiques sociales associées à cette chasse et augmenté en conséquence le mécontentement à l'égard du régime actuel de gestion.

120. M. OLSEN, *loc. cit.*, note 119, 22-23.

Inuits quoi faire et comment le faire¹²¹. Arne Kalland¹²², d'Oslo faut-il le dire, et par conséquent très suspect, au même titre qu'un Canadien, souligne le côté pervers de l'exception autochtone parce qu'elle peut impliquer et implique effectivement une vision statique de la culture des peuples autochtones et de leur développement, comme si le propre des cultures n'était point d'évoluer au fur et à mesure des nécessités de l'adaptation et des rencontres des autres cultures. Aux yeux de plusieurs, l'exception autochtone peut être vue comme un cadeau royal offert en 1982 par la CBI ; mais il faut admettre qu'il s'agit d'un cadeau empoisonné enrubanné de conditions déterminées par les anciens colonisateurs. Selon Kalland, dont nous traduisons librement les propos ici, les préjugés sont tenaces : Européens et Américains aiment entretenir l'image d'Autochtones qui vivent avec des moyens technologiques¹²³ peu développés dans le contexte d'une économie rudimentaire ; Européens et Américains aiment penser que ces communautés autochtones ne doivent pas participer à l'économie de marché afin de préserver leur mode de vie et leur culture. On commence à comprendre un peu l'explication anthropologique de la grande distinction entre la chasse commerciale et la chasse de subsistance soutenue par la CBI, la chasse de subsistance étant et devant demeurer une chasse de pauvres, folklorique en tout cas, qui ne pourra jamais devenir une chasse commerciale parce que cette dernière risque de conduire à un enrichissement

121. *Id.*, 22 : « Inuit are averse to having rules and regulations imposed on them » ; J. JERVEN, « Greenland Subsistence Hunting », dans M.G. STEVENSON, A. MADSEN et E. MALONEY (dir.), *op. cit.*, note 4, p. 173 : « the role of hunting of sea mammals is a matter of economic dominance by the Europeans and North American nations, and of cultural dominance that gives these nations the idea that they possess the right to decide on acceptable types of hunting, globally ». M. DERR, *To Whale or not to Whale*, [En ligne], 1997, [<http://www.theatlantic.com/issues/97oct/whale.htm>] (23 janvier 2004). « To many observers, these restrictions reek of imperialism and hypocrisy. By telling aboriginal peoples how they must act, the regulations help to perpetuate their disenfranchisement and impoverishment ; a look at an Eskimo village reveals that money is probably what is most needed in this market economy » ; R.L. BARSH, « Food Security, Food Hegemony and Charismatic Animals », dans R.L. FRIEDMAN (dir.), *op. cit.*, note 11, p. 147 : « The right to decide what is acceptable as food has been captured by a small number of wealthy Western states and Western NGOs through an exercise of their political power. »

122. Voir A. KALLAND, *loc. cit.*, note 112, 39-41.

123. Selon G.K. HOVELSRUD-BRODA, « The Isertormeeq of East Greenland », dans M.M.R. FREEMAN (dir.), *op. cit.*, note 3, 156, les organisations qui sont opposées à la chasse aux phoques ne reconnaissent qu'une seule exception qui est celle de la chasse traditionnelle, c'est-à-dire celle qui n'utilise pas de technologie importée et où les produits de la chasse ne sont pas vendus pour de l'argent. La trace de ce racisme culturel se trouve dans les premiers traités sur la baleine...

relatif des pauvres et ne peut plus alors être considérée comme une chasse de subsistance ! Selon Kalland, le fait de conditionner la chasse autochtone à l'interdiction de tout commerce équivaut à nier en droit le droit au développement de ces communautés. Kalland estime que la distinction est arbitraire et que la culture autochtone ne disparaîtra pas parce que des Autochtones décident de vendre de la viande de baleine sur les marchés. Nous sommes en droit en effet de remettre en question la légitimité de cette interdiction commerciale qui est attachée au permis. Pourquoi en effet des Inuits ne pourraient-ils pas utiliser leurs quotas de chasse comme ils l'entendent et vendre leurs produits à des consommateurs japonais ou coréens qui désirent en acheter ? Des organisations comme l'Inuit Circumpolar Conference revendiquent depuis plusieurs années la fin du régime d'interdiction commerciale qui s'applique aux produits baleiniers¹²⁴. Dans un discours livré récemment à New York, la présidente de cette organisation, M^{me} Sheila Watt-Cloutier¹²⁵, a livré un message non ambigu sur la nécessité de lever les barrières commerciales qui prohibent toute exportation de mammifères marins, prohibition qui a conduit à la désintégration sociale de plusieurs communautés. L'argument voulant que le commerce entraîne des pressions indues sur la ressource ne tient pas si la chasse se fait dans les limites de quotas et sous contrôle international efficace.

124. Voir la Déclaration de Nuuk adoptée par l'Assemblée générale de l'Inuit Circumpolar Conference en juillet 1998, *Declaration on Inuit Rights to Hunt, Share, and Trade Marine Mammals and their Products*, [En ligne], 1998, [http://www.inuitcircumpolar.com/index.php?ID=165&Lang=En] : « Emphasizing that no government has the right to restrict or regulate our sustainable use of marine mammals ; therefore call upon national governments to : recognize and apply these rights and principles ; and enact legislation that removes trade restrictions on marine mammals products. » Voir aussi la *Déclaration de Kuujuaq* du 16 août 2002 adoptée par l'Inuit Circumpolar Conference : « Promote the removal of international and national trade barriers that affect all forms of Inuit livelihood, in consultation with affected Inuit, at the same time ensuring that the rights of Inuit to their intellectual and cultural property, traditional knowledge, and access to capital, employment, contracts financing, royalties, local revenue, and other financial benefits of development are enhanced in the process » ; *Déclaration de Kuujuaq*, [En ligne], 2002, [http://www.inuit.org/index.asp?lang=eng&num=220].

125. « Some governments refuse to import sealskins and other marine mammal products, depriving hunters of cash they need to buy equipment to go hunting in the first place. These external events erode our relationship with the seal, threaten our relationship with the land, and devalue a proven path to wisdom and sustainability [...] we must secure international instruments that promote the trade that is compatible with our way of life. To date our economy has been marginalized by international trade instruments like the Convention on Trade in Endangered Species and the U.S. Marine Mammal Protection Act, both of which have decimated Inuit exports over the last decade » : S. WATT-CLOUTIER, *Intervention by Seila Watt-Cloutier*, [En ligne], 2003, [http://www.inuitcircumpolar.com/index.php?ID=82&Lang=En].

Des auteurs¹²⁶ témoignent du fait que l'inquiétude porte généralement sur l'avenir de la chasse. Celle-ci se trouve actuellement menacée par des activistes qui, drapés du manteau sacré du droit des animaux¹²⁷, s'opposent à toute chasse par principe, se livrent parfois à des activités terroristes en toute impunité et réussissent à influencer les gouvernements, et, par tant, les décisions prises dans le contexte de la CBI¹²⁸. Ce n'est plus l'idée de sauvegarder des espèces en voie d'extinction qui est en cause ici mais l'idée même qu'il est interdit de disposer de la vie des mammifères marins. On souligne le fait que, au-delà de la chasse qui est menacée, c'est l'avenir même de la culture inuite qui se trouve mise en danger, tellement cette chasse joue un rôle fondamental dans la vie des communautés autochtones¹²⁹. La chasse à la baleine et le partage du produit de cette chasse sont en effet considérés comme des manifestations de l'identité culturelle dont les racines se perdent dans la nuit des temps¹³⁰. Certaines personnes vont même jusqu'à faire appel à l'article 27 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*¹³¹ pour ranger le droit de chasse à la baleine

126. M.G. STEVENSON, « Introduction », dans M.G. STEVENSON, A. MADSEN et E. MALONEY (dir.), *op. cit.*, note 4, p. 3.

127. À lire absolument : G.E. WENZEL, *op. cit.*, note 71. Voir A. D'AMATO et S.K. CHOPRA, *loc. cit.*, note 71 : « The whales find their own sustenance in the oceans ; by what right do the Inuit expropriate the bodies of the whales to serve as their food ? »

128. Dans la *Déclaration de Kuujuaq* du 16 août 2002, l'Assemblée générale de l'Inuit Circumpolar Conference « greatly encourage ICC to undertake a comprehensive study on how best to address global forces, such as the "animal rights" and other destructive movements that aim to destroy Inuit sustainable use of living resources, and to report back to the next General Assembly on its findings » : *Déclaration de Kuujuaq*, précitée, note 124.

129. Voir M.M.R. FREEMAN et autres, *op. cit.*, note 1, p. 29 : « Inuit hunt whales to fulfill a number of social, economic, cultural, and nutritional needs [...] However, apart from its present-day material importance, whaling also serves to link Inuit symbolically and spiritually to their cultural heritage. »

130. R.A. CAUFIELD, *loc. cit.*, note 119, 248. Voir par exemple la résolution 98-02, *Regarding the Pangnirtung Bowhead Whale Hunt*, adoptée par l'Inuit Circumpolar Conference en 1998 : « WHEREAS bowhead whaling is integral to the identity and cultural survival of Inuit in Pangnirtung, Nunavut and elsewhere in the circumpolar region ; [...] THEREFORE BE IT ACKNOWLEDGE THAT ICC congratulates the Inuit of Pangnirtung and Nunavut on the successful taking of a bowhead whale on July 21, 1998 near the traditional Inuit whaling centre and historic whaling station of Kekerten in Cumberland Sound » ; *Resolution 98-02, Regarding the Pangnirtung Bowhead Whale Hunt*, [En ligne], 1998, [http://www.inuitcircumpolar.com/index.php?ID=170&Lang=En].

131. *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, A/RES/2200 A (XXI), 16 décembre 1966. L'article 27 déclare que « [d]ans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle ».

comme un droit entrant dans la catégorie des droits culturels qui y sont protégés¹³². Elles prétendent¹³³ que les activités des organisations anti-chasse et des gouvernements qui cherchent à nier aux Inuits l'expression de leurs droits séculaires comme membres de communautés fondées sur la chasse violent leurs droits en vertu de l'article 27 du Pacte. L'argument n'est pas dénué de tout intérêt, loin de là. Dans une affaire¹³⁴ jugée par le Comité des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et impliquant le Canada, on a été d'avis que la sphère des droits culturels visés à cet article 27 englobait des activités économiques et sociales. Une telle lecture se trouve fortifiée non seulement par le texte même de la *Convention relative aux peuples indigènes et tribaux* de l'Organisation internationale du travail (OIT) (Convention n° 169) qui reconnaît à son article 23 que les activités traditionnelles des peuples autochtones, telles que la chasse, la pêche, la chasse à trappe et la cueillette, « doivent être reconnues en tant que facteurs importants du maintien de leur culture ainsi que de leur autosuffisance et de leur développement économique » mais aussi par le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*¹³⁵ qui reconnaît à toute personne « le droit à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants¹³⁶ ». L'idée a été reprise par la Convention sur la diversité biologique dont l'article 8 demande aux États de préserver et de respecter « les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ».

132. R.A. CAUFIELD, *loc. cit.*, note 119, 275.

133. Voir : M.M.R. FREEMAN et autres, *op. cit.*, note 1, p. 102-107.

134. Voir *Lubicon Lake Band v. Canada*, Communication No. 167/1984 (26 March 1990), U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/45/40) at 1 (1990), (par. 32.2) : « The Committee recognizes that the rights protected by article 27, include the right of persons, in community with others, to engage in economic and social activities which are part of the culture of the community to which they belong. » Cette demande a par ailleurs été refusée, faute pour le requérant d'avoir épuisé les recours internes disponibles.

135. *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, dans NATIONS UNIES, *Recueil de traités*, 943 R.T.N.U. 13 ; Canada, *Recueil de traités* 1976, n° 46.

136. Voir la résolution 98-12 adoptée par l'Assemblée générale de la Inuit Circumpolar Conference, intitulée *Regarding Subsistence as a Fundamental Right of Inuit* : « Whereas the right to subsistence is recognized in a host of international agreements, conventions and declarations, including the Covenant on Civil and Political Rights and Article 1(2) of the Convention on Economic, Social and Cultural Rights, which provides : "In no case may a people be deprived of their means of subsistence" ; and Whereas in practice, many governments disregard these internationally recognized and fundamental rights. »

Sans trop caricaturer, nous pouvons sans doute prétendre que le débat actuel oppose dans une certaine mesure les défenseurs du « droit des animaux » à ceux du droit à un niveau de vie suffisant pour les Inuits¹³⁷ conformément à la philosophie du développement durable. S'il existe bien des espèces en voie d'extinction, nous pouvons donc nous demander avec Milton Freeman¹³⁸ s'il ne se trouve pas aussi des peuples menacés d'extinction. Cette question du « droit des animaux » est loin d'être anodine ; elle conduit la CBI sur le terrain du *human killing*, mettant ainsi en lumière le conflit qui peut exister entre les techniques traditionnelles de mise à mort et celles plus modernes qui sont susceptibles d'abrégier la durée de l'agonie. Il apparaît en effet que si certaines délégations peuvent à la limite tolérer la chasse autochtone de subsistance, c'est à la condition que son déroulement s'effectue au moyen d'une technologie moderne qui doit tuer instantanément sans causer de souffrances inutiles à l'animal... Le problème est donc de concilier les méthodes traditionnelles de chasse des aborigènes avec le principe éthique d'une mort qui doit être la plus rapide possible. À la CBI, on passe au peigne fin les diverses méthodes de mise à mort et pose beaucoup de questions, au cas par cas, sur les armes choisies et le temps de l'agonie¹³⁹. Un groupe de travail analyse minutieusement les rapports des États pour vérifier si les préceptes du *human killing* ont été bien intégrés dans la pratique de la chasse. Ainsi, les États-Unis ont déclaré¹⁴⁰ que, pour la seule baleine grise tuée en 1999 par la tribu Makah, la baleine a été frappée avec un harpon et tuée dans un délai de huit minutes à la suite de deux coups de fusil de calibre.577 ; une autopsie faite un peu plus tard a révélé que la première balle a frappé le crâne et a assommé la baleine, tandis que la seconde balle a pénétré dans le cerveau de la baleine et l'a tuée instantanément en toute vraisemblance. La discussion qui a suivi la présentation du rapporteur américain a porté sur le point de savoir s'il est exact de parler d'une mort instantanée quand le temps de l'agonie

137. Voir M.M.R. FREEMAN et autres, *op. cit.*, note 1, p. 148 : « Whaling peoples in the modern world, however, confront a number of threats to their security, including the collective threat posed by numbers of people who are ideologically opposed to the human use of animals ». Il est question dans ce contexte d'impérialisme culturel ; voir, dans le même ouvrage, les pages 154 à 160.

138. M.M.R. FREEMAN, *op. cit.*, note 3.

139. Pour une lecture à la fois passionnante et surréaliste, voir : *Report of the Workshop on Whale Killing Methods and Associated Welfare Issues*, IWC /55/ Re.5, Berlin Saturday 7 to Monday 9 June 2003, [En ligne], [http://www.iwcoffice.org/2003 %20Documents/ Reports/55-Rep5(WKM).pdf].

140. *Ibid.*

est de huit minutes et non pas de dix secondes. Le représentant américain a rassuré son auditoire en déclarant que plusieurs groupes aborigènes avaient fait des efforts considérables pour améliorer l'efficacité de leurs armes de chasse. On en vient donc fatalement à recommander l'utilisation des *best practices* comme standard international à promouvoir, l'idée étant qu'un fusil de chasse devrait avoir au moins un calibre de .375. Dans un effort de bonne volonté, on tient néanmoins à afficher une belle compréhension pour les pauvres gens qui n'auront pas les moyens d'appliquer le standard international...

1.4.4 L'élaboration d'un plan de gestion particulier pour la chasse autochtone (AWMP /AWS¹⁴¹)

Une fois terminé le travail d'élaboration d'un RMP pour la chasse commerciale en 1994, la CBI entreprend de faire la même chose pour la chasse autochtone. L'idée essentielle à la base de ce plan consiste à assurer une chasse autochtone à perpétuité selon les besoins nutritionnels et culturels propres à chaque cas sans mettre en danger les espèces ainsi chassées, tout en maintenant comme prioritaire l'accès à la ressource pour les communautés intéressées. Cette philosophie, nous devons le dire, est exactement la même¹⁴² que celle qui a encadré l'exception autochtone en vertu du moratoire, en 1982 : cette chasse ne doit pas augmenter le risque d'extinction de l'espèce, mais assurer une chasse à perpétuité tout en conservant l'état des stocks à des niveaux élevés aux fins de la reproduction. Dans la mesure où le commerce demeure interdit, l'adoption éventuelle de ce plan ne modifiera donc pas le cadre général de la chasse autochtone.

141. Ce plan s'intitule : Aboriginal Whaling Management Procedure (AWMP)/Aboriginal Whaling Scheme (AWS). Voir : COMMISSION BALEINIÈRE INTERNATIONALE, *Report of the Aboriginal Subsistence Whaling Sub-Committee*, 56^e réunion annuelle de la Commission tenue à Berlin, IWC/55/Rep3, [En ligne], 2003, [[http://www.iwcoffice.org/2003%20Documents/Reports/55-Rep3\(AS\).pdf](http://www.iwcoffice.org/2003%20Documents/Reports/55-Rep3(AS).pdf)] (22 mars 2004).

142. Voir le rapport du Groupe de travail sur la chasse autochtone : « To ensure that the risk of extinction to individual stocks are not seriously increased by subsistence whaling ; To enable aboriginal people to harvest whales in perpetuity at levels appropriate to their cultural and nutritional requirements, subject to their objectives ; To maintain the status of whale stocks at or above the level giving the highest net recruitment and to ensure that stocks below that level are moved towards it, so far as the environment permits » : G.P DONAVAN, *The Ad Hoc Technical Commite Working Group on Development of Management Principles and Guidelines for Subsistence Catches of Whales by Indigenous (Aboriginal) Peoples*, [En ligne], 1981, [<http://www.highnorth.NO/Library/Culture/de-of-ab.htm>] (24 février 2004).

1.5 Conclusion de la première partie

Alors qu'il est loin d'être assuré que le moratoire sur la chasse commerciale sera levé à plus ou moins brève échéance, l'existence de la chasse autochtone semble devoir passer le test de la légitimité politique. Le lecteur conviendra cependant que les conditions de cette chasse sont telles qu'elles restreignent d'une manière importante le droit au développement économique des communautés qui, depuis des millénaires, vivent de l'exploitation des ressources de la mer. Dans la perspective de la philosophie du développement durable, il nous semble que les Autochtones ont parfaitement le droit de vouloir se libérer du carcan arbitraire que leur impose le droit issu de la Convention de 1946, pour peu qu'on veuille bien accepter l'idée que la chasse ne conduit pas nécessairement à la disparition des ressources si cette chasse est sérieusement contrôlée.

2 Le régime juridique établi par la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*

La *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* a été conclue à Montego Bay en 1982 et est en vigueur depuis le 16 novembre 1994. Elle établit le régime général de la pêche, que celle-ci se pratique en haute mer ou dans les zones économiques exclusives. En ce qui concerne la chasse aux mammifères marins, il faut distinguer selon qu'elle se déroule dans la zone économique exclusive de l'État côtier ou en haute mer.

2.1 Le régime de la chasse dans la zone économique exclusive

L'article 56 de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* pose le principe que l'État côtier a, dans sa zone économique, « des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques » qui s'y trouvent. Il va sans dire que les mammifères marins sont englobés dans l'expression « ressources naturelles, biologiques ». D'une manière générale, quand il s'agit des activités de pêche, l'État côtier doit favoriser une exploitation optimale des ressources biologiques de sa zone économique exclusive, tout en s'assurant de maintenir des niveaux qui garantissent un rendement constant maximal. Dans certaines circonstances, il doit même autoriser d'autres États à venir pêcher les ressources disponibles qu'il ne peut pêcher lui-même. Or dans le cas des mammifères marins, ces obligations ne jouent pas ; en effet, l'article 65 déclare que l'État côtier a le droit d'interdire, de limiter ou de réglementer l'exploitation des mammifères marins d'une manière plus rigoureuse encore que ne le prévoient les autres dispositions de la Convention. L'État côtier peut donc interdire toute

chasse à la baleine dans sa zone, comme il peut l'autoriser tout en tenant compte de son obligation générale d'avoir à prendre « des mesures appropriées de conservation et de gestion pour éviter que le maintien des ressources biologiques de sa zone économique exclusive ne soit compromis par une surexploitation » (art. 61). Le même article 65 dit expressément que les États doivent coopérer en vue d'assurer la protection des mammifères marins et les invite à participer aux travaux des organisations internationales compétentes pour étudier, gérer et protéger les cétacés ; il réserve aussi le droit, pour une organisation internationale, d'interdire, de limiter ou de réglementer l'exploitation des mammifères marins.

C'est probablement un grave abus dans l'interprétation de l'article 65 que de prendre appui sur un document politique, soit *Action 21*, pour déclarer¹⁴³ qu'une seule organisation est visée par ces termes et que c'est la CBI. Le chapitre 17 d'*Action 21* invite en effet les États à reconnaître le rôle de la CBI dans la conservation et la gestion des mammifères marins conformément à la Convention de 1946, mais cet énoncé ne dit rien de plus que ce qu'il dit : la CBI existe et doit agir conformément à la Convention qui l'a mise sur pied. William T. Burke¹⁴⁴ a réfuté point par point l'argumentation de la suprématie de la CBI que certains veulent tirer du discours d'*Action 21* : il y voit tout au plus une affirmation du rôle important de la CBI dans le contexte de la Convention de 1946¹⁴⁵. C'est à coup sûr une grave erreur que de vouloir faire dire au texte ce qu'il ne dit absolument pas, soit l'obligation pour les États parties à la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* de 1982 de devenir parties à la Convention de 1946 pour gérer les cétacés¹⁴⁶ !

143. Voir notamment A. GILLEPSIE, « Forum Shopping in International Environmental Law : The IWC, CITES, and the Management of Cetaceans », (2002) 33 *Ocean Development and International Law* 17, 21 : « Any ambiguity over which was the appropriate international organization was firmly resolved in Chapter 17 of Agenda 21. »

144. Voir : W.T. BURKE, « A New Whaling Agreement and International Law », dans R.L. FRIEDHEIM (dir.), *op. cit.*, note 11, p. 51, aux pages 57-58.

145. Voir au même effet P. BIRNIE, *op. cit.*, note 30, p. 594.

146. Voir la *Note interprétative du Canada* en date du 2 avril 1980 lors de la Troisième Conférence sur le droit de la mer (A/CONF.62/WS/4). Ce texte est reproduit dans : P. BIRNIE, *op. cit.*, note 30, p. 997-998 : « The obligation for any particular State is to « work through » an appropriate international organization [...] The obligation to « work through » the appropriate international organization can be fulfilled through consultation with the scientific bodies of such organizations in the process of development of measures in accordance with the sovereign rights and obligations of coastal States within their 200-mile zones. »

2.2 Le régime de la chasse en haute mer

La liberté de pêche en haute mer fait partie des libertés traditionnelles. Les nationaux de tout État peuvent donc chasser la baleine en haute mer. Cependant, cette liberté n'est pas absolue : il existe en effet des limites à son exercice. L'article 117 de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* rappelle d'abord l'obligation pour tous les États d'adopter la réglementation nécessaire, applicable à leurs ressortissants, pour assurer la conservation des ressources biologiques de la haute mer. Les articles 117 et 118 exigent par ailleurs des États qu'ils coopèrent à la conservation et à la gestion des ressources biologiques de la haute mer. Par l'entremise de l'article 120, l'article 65, vu plus haut, s'applique également à la conservation et à la gestion des mammifères marins en haute mer. Ainsi, les États ont l'obligation spéciale de coopérer en vue d'assurer la protection des mammifères marins et doivent s'employer à protéger les cétacés par l'intermédiaire des organisations internationales appropriées. Il s'agit évidemment d'obligations de moyens, et l'invitation à la coopération demeure toujours une obligation bien faible qui ne connaît pratiquement aucune sanction digne de ce nom, sauf l'application des lois américaines qui autorisent des sanctions commerciales.

L'obligation de coopération, il faut bien le souligner, n'équivaut pas à affirmer qu'un État doit faire partie d'une organisation internationale appropriée, en l'occurrence, la CBI, pour que ses nationaux aient le droit de chasser en haute mer¹⁴⁷. C'est dire que la chasse à la baleine en haute mer faite par les nationaux d'États non membres de la CBI échappe au contrôle de cette dernière qui n'a, de ce fait, aucun monopole de droit sur la gestion des mammifères marins, que ce soit dans les zones économiques côtières des États ou en haute mer. Il est très facile d'imaginer dès lors le scénario où des États non parties à la Convention de 1946 et désireux de poursuivre la chasse à la baleine vont coopérer pour mettre sur pied d'autres organisations internationales afin de « protéger, gérer et étudier les cétacés » et d'interdire, de limiter ou de réglementer l'exploitation des mammifères marins. Cela a été le cas dans les années 50 et 60 avec la création de la Commission permanente du Pacifique Sud qui réunissait le Chili, l'Équateur et le Pérou. C'est précisément ce qui est arrivé avec la création en 1992 de la NAMMCO¹⁴⁸ et qui encadre la coopération régionale entre la

147. Voir : W.T. BURKE, *loc. cit.*, note 46, 53-56.

148. La NAMMCO est un forum d'échanges et d'analyses ; elle peut recommander à ses membres des mesures de conservation et de gestion.

Norvège, l'Islande, les îles Féroé et le Groenland. Au Canada, la chasse aux mammifères marins dans les eaux de pêche canadiennes s'effectue conformément au *Règlement sur les mammifères marins*¹⁴⁹ et aux accords constitutionnels conclus entre des peuples autochtones et les gouvernements fédéral et québécois¹⁵⁰.

2.3 Conclusion de la deuxième partie

Les règles générales du droit de la mer, telles qu'elles sont établies par la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, autorisent la chasse à la baleine pour les nationaux de tout État, sous réserve des obligations de conservation et de coopération internationale. Le moratoire imposé par la CBI et qui interdit toute chasse n'a aucun effet à l'égard des nationaux des États qui n'ont pas adhéré à la Convention de 1946 et qui sont la vaste majorité. Cependant, même si le droit de chasse est conservé, l'interdiction du commerce international en vertu de la CITES demeure toujours en vigueur pour les États qui sont parties à cette convention sur le droit de la mer.

3 Le régime juridique établi par la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (CITES)

3.1 Le jeu des trois annexes

La CITES¹⁵¹, entrée en vigueur en 1975, lie présentement plus de 160 États. Elle est fondée sur l'hypothèse que le commerce international est responsable de la surexploitation de certaines espèces de la faune et de la flore et qu'il faut le réglementer sévèrement pour résoudre le problème. Elle comprend trois annexes. L'annexe I énumère toutes les espèces menacées d'extinction comme le lion, l'éléphant, le tigre, le léopard, les grands singes d'Afrique, le rhinocéros, les tortues de mer ainsi que les dauphins, baleines

149. *Règlement sur les mammifères marins*, (1993) 127 Gaz. Can. II, 930. Ce règlement a été adopté en vertu de la *Loi sur les pêches*, L.R.C. 1985 ch. F-14.

150. Ce sont les accords de la Baie-James (1976), de l'Inuvialuit (1984) et du Nunavut (1993). Voir D. GOODMAN, « Land Claim Agreements and the Management of Whaling in the Canadian Arctic », dans *Proceedings 11 th. International Symposium on Peoples and Cultures of the North*, Hokkaido Museum of Northern Peoples, Abashiri, Japon. [En ligne], 1996, [http://www.highnorth.no/Library/Policies/National/la-cl-ag.htm].

151. *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction*, Nations Unies, (1976) 993 *Recueil des traités* 272.

et rorquals. En principe, le commerce de ces espèces ne doit être autorisé que dans des conditions exceptionnelles. Le commerce normal est donc prohibé, et ce n'est que pour des raisons précises, comme une exposition d'animaux ou de plantes, les activités d'un zoo ou d'un cirque ou encore des recherches scientifiques, que l'exportation peut être autorisée. L'annexe II comprend des espèces qui ne sont pas nécessairement menacées d'extinction mais qui pourraient le devenir s'il n'y avait pas de réglementation stricte : le commerce de ces espèces peut être autorisé dans la mesure où l'État d'origine estime qu'il n'y a pas de danger pour la survie de l'espèce visée. L'annexe III regroupe les espèces qu'un État veut spécialement protéger.

Les permis d'exportation et d'importation sont les mécanismes de contrôle établis par la CITES. Chaque État partie doit désigner un organe de gestion pour la délivrance des permis ainsi qu'un conseil scientifique qui doit donner des avis sur l'état de la ressource. Pour le commerce d'une espèce menacée d'extinction visée à l'annexe I, il y a un double contrôle : le permis d'exportation ne peut être délivré que si un permis d'importation a été accordé pour un spécimen donné. Avant de délivrer un permis d'exportation, il faut s'assurer que le spécimen n'a pas été obtenu en violation des lois en vigueur et qu'il pourra être transporté de façon à éviter les risques de blessure ou de maladie. Avant de délivrer le permis d'importation, il convient de s'assurer que le destinataire a les installations voulues pour conserver le spécimen et que ce dernier ne sera pas utilisé à des fins principalement commerciales. L'exportation d'un spécimen d'une espèce inscrite dans l'annexe II ou III exige la délivrance préalable d'un permis d'exportation qui ne peut être produit que s'il y a certitude que l'exportation du spécimen ne nuit pas à la survie de l'espèce intéressée, qu'il n'a pas été obtenu en dérogation aux lois en vigueur et qu'il pourra être transporté dans des conditions de sécurité. Contrairement aux espèces de l'annexe I, le permis d'importation n'est pas requis, ce qui permet à certains États d'exportation de fermer les yeux sur l'état réel de la ressource au nom de leurs intérêts économiques.

La Conférence des parties se réunit tous les deux ans et voit à la bonne application du régime international en faisant les modifications qui s'imposent et les adaptations nécessaires aux annexes ; le Secrétariat peut entretemps informer tout État partie que la CITES est mal appliquée sur son territoire et la partie intéressée doit alors prendre les mesures correctives qui s'imposent.

L'une des faiblesses de la CITES est qu'elle permet à un État de faire des réserves concernant toute espèce figurant aux annexes, de sorte que l'État qui se met dans cette situation n'est pas considéré comme un État

partie en ce qui concerne le commerce de l'espèce visée par la réserve. C'est dire¹⁵² que tout État qui a formulé une réserve à l'égard du transfert d'une espèce de l'annexe II à l'annexe I a le droit de continuer de considérer cette espèce comme une espèce de l'annexe II et d'en autoriser le commerce international. Par analogie, nous concluons aussi que l'État qui a fait une réserve à l'égard de toute espèce inscrite à l'annexe I a le droit de considérer cette espèce comme une espèce qui relève également de l'annexe II. Par exemple l'Islande, le Japon et la Norvège ont déposé des réserves à l'égard de la chasse de certaines espèces, ce qui leur permet d'en faire le commerce international en toute légalité¹⁵³. L'existence de la CITES n'a pas empêché le développement de la contrebande internationale qui profite ainsi d'un marché fort lucratif et qui jouit aussi parfois de la protection de certains États, parties ou non à cette convention¹⁵⁴.

3.2 Le classement des baleines dans l'annexe I : les relations CITES-CBI

Plusieurs espèces de baleines étaient déjà considérées par la CITES, bien avant 1982, comme des espèces en voie d'extinction et étaient, par conséquent, classées dans l'annexe I. La baleine bleue, la baleine à bosse, la baleine grise, la baleine franche et le rorqual commun y ont été inscrits en 1975. Puis, en 1977, c'est au tour du rorqual commun et du rorqual boréal d'être classés dans l'annexe II de la CITES. En 1979, les cétacés qui ne figurent pas déjà dans l'annexe I sont placés sous la protection de l'annexe II, tandis qu'en 1981 tous les cétacés se trouvent intégrés soit dans l'annexe I, soit dans l'annexe II. En 1983, des espèces de l'annexe II sont transférées dans l'annexe I, y compris des petits cétacés comme la baleine franche naine et la baleine minke¹⁵⁵. Toutes les autres baleines qui font l'objet du moratoire de la CBI ont été classées dans l'annexe I en 1986. Il ne s'agit pas d'une coïncidence mais d'une action rigoureusement concertée entre les deux organisations.

Prima facie, il n'y a rien d'anormal dans cette situation, loin de là. La CBI est une vieille organisation qui avait plus d'un quart de siècle quand la

152. Voir la *Résolution de la CITES sur l'effet des réserves*, Conf. 4.25, CONVENTION ON INTERNATIONAL TRADE IN ENDANGERED SPECIES OF WILD FAUNA AND FLORA, *Fourth meeting of the Conference of the Parties*, [En ligne], 1983 [http://www.cites.org/eng/resols/4/4_25.shtml].

153. La Norvège a exporté en 2002 plusieurs tonnes de viande de baleine vers le Japon et l'Islande.

154. Voir : S. FITZGERALD, *International Wildlife Trade : Whose Business Is It ?*, Washington, World Wildlife Fund, 1989.

155. P. BIRNIE, *op. cit.*, note 30, p. 576.

CITES est née et cette dernière tient compte de cette donnée historique. Pour assurer une coordination dans le travail des organisations, l'article XV de la CITES fait obligation à son secrétaire de consulter les organismes internationaux compétents quand il est saisi d'une demande de classement dans le cas des annexes I et II. En ce qui concerne notamment les espèces marines, le même article demande précisément au Secrétariat de « consulter [...] les organismes intergouvernementaux compétents particulièrement en vue d'obtenir toutes données scientifiques que ces organismes sont à même de fournir et d'assurer la coordination de toute mesure de conservation appliquée par ces organismes ». L'article XIV dispose par ailleurs que les États sont dispensés des obligations que leur impose le régime de l'annexe II s'ils sont parties à d'autres conventions internationales concernant précisément les espèces marines. Les relations entre la CBI et la CITES ont été précisées au cours de nombreuses résolutions depuis 1979¹⁵⁶ et elles reconnaissent le rôle central de la CBI sur le chapitre des baleines. Il est probablement possible de parler à ce sujet de la prééminence de la CBI par rapport à la CITES. Sur le plan pratique, Alexander Gillespie¹⁵⁷ note que la CITES est tout au plus une *supporting institution* par rapport à la CBI et constate que la CITES a suivi systématiquement les décisions de la CBI.

Dès 1979, la Conférence de la CITES adopte une résolution¹⁵⁸ où elle demande à ses membres de ne pas délivrer de permis d'exportation ou d'importation à des fins commerciales de produits provenant des espèces qui se trouvent mentionnées dans les annexes I ou II et qui font l'objet d'une interdiction de chasse en vertu de la Convention de 1946. Or, en 1978, la CBI avait demandé à la Conférence de la CITES de prendre toutes les mesures possibles afin de soutenir les modifications au Règlement CBI qui bannissait la chasse de certaines espèces de baleine¹⁵⁹. Il pouvait paraître

156. Voir : « Cites Relationship with the International Whaling Commission », Second Meeting of the Conference of the Parties, Res 2.7, (1979) ; Résolution *Introduction from the Sea*, Res. 2.8 (1979) ; Résolution « Trade in certain Species and Stocks of Whales Protected by the International Whaling Commission from Commercial Whaling », Res 2.9 (1979). Voir la consolidation de ces textes dans la résolution de la CITES, intitulée *Conservation of Cetaceans, Trade in Cetaceans Specimens and the Relationship with the International Whaling Commission*, Conf. 11.4 (Rev.CoP12), [En ligne], [http://www.cites.org/eng/resols/11/11_4.shtml] (22 mars 2004).

157. A. GILLEPSIE, *loc. cit.*, note 143, 40.

158. CITES, Deuxième session de la Conférence des parties, San Jose 19-30 mars 1979, Conf. 2.9. *Commerce de certaines espèces et populations de baleines protégées de la chasse commerciale par la Commission baleinière internationale*, *supra*, note 156.

159. Il existe une exception à cette similitude, et c'est le cas des petits rorquals du Groenland occidental qui sont classés dans l'annexe II.

normal dans les circonstances que le moratoire de la CBI soit accompagné d'une interdiction commerciale par le moyen du classement des baleines CBI dans l'annexe I de la CITES, le raisonnement étant que l'interdiction du commerce constitue une barrière supplémentaire contre la chasse illégale et une puissante mesure de conservation, même si elle est indirecte. Par conséquent, toutes les espèces de baleines qui n'étaient pas déjà comprises dans l'annexe I de la CITES lors de l'adoption du moratoire en 1982 ont été classées par celles-ci dans l'annexe I.

Si nous examinons cette relation d'une manière plus attentive, nous découvrons toutefois qu'il existe un problème avec l'analyse qui précède : la CITES ne peut classer dans l'annexe I que les espèces en voie d'extinction. Or s'il s'avère que la CBI a décrété une interdiction générale de chasse pour une espèce qui n'est pas en voie d'extinction et que la CITES place automatiquement cette espèce dans son annexe I, nous pouvons alors conclure que la CITES renonce à exercer son pouvoir de libre appréciation sur l'état de la ressource, laisse la CBI prendre les décisions à sa place et se trouve conséquemment à écarter le texte de cette convention qui encadre pourtant son action. Si la CITES place les petits rorquals dans son annexe I, ce qu'elle a fait d'ailleurs, à l'exception de la population de petits rorquals du Groenland occidental, nous sommes en droit de conclure que cette organisation a déterminé sur la base des critères qui sont les siens qu'il s'agit d'une espèce en voie d'extinction. Le jugement est donc catégorique et il se doit d'être appuyé sinon sur une preuve scientifique convaincante du moins sur des analyses qui peuvent jeter des doutes sur la survie de l'espèce. Cette preuve était manifestement absente quand la CITES a adopté sa décision en 1983. Autrement dit, il existe des critères biologiques à remplir avant de décréter une espèce en voie d'extinction : faute d'un tel test, c'est l'arbitraire le plus total qui se répercute au sein des deux organisations. Nul ne s'étonnera donc si le Japon ou la Norvège demandent tour à tour à la CITES le déclassement de certaines espèces.

Toute personne qui se penche sur la nature des liens entre la CITES et la CBI constate aussi que certaines espèces de baleines inscrites dans l'annexe I de la CITES comme des espèces en voie d'extinction peuvent être chassées sous l'autorité de la CBI aux fins de la chasse aborigène de subsistance : c'est le cas notamment de la baleine grise et de la baleine franche. De par la volonté de la CBI, une baleine classée comme une espèce en voie d'extinction peut encore être chassée par des communautés autochtones. L'effet pervers de cette exception est troublant, car des militants antichasse vont faire porter sur ces communautés l'odieux de la « tuerie » de baleines qui sont jugées en voie d'extinction en vertu de la CITES. Ne serait-il pas plus logique dans ce cas de classer ces espèces de baleines dans l'annexe II

de la CITES, ce qui éviterait d'avoir à les considérer comme des espèces en voie d'extinction tout en maintenant le moratoire de la CBI à leur endroit s'il est toujours jugé nécessaire ?

Toute réflexion sur la nature des liens entre la CBI et la CITES nous conduit finalement à examiner l'effet de la levée éventuelle du moratoire sur le classement fait par la CITES quant aux baleines. Si la CBI arrive un jour à décréter la levée du moratoire pour toutes les espèces de baleines ou pour certaines d'entre elles seulement, c'est qu'elle aura jugé que ces espèces ne sont plus en danger puisqu'elles peuvent faire maintenant l'objet d'une chasse. Nous voyons mal conséquemment comment la CITES pourrait maintenir le jugement inverse et interdire le commerce international des mêmes espèces en maintenant ces dernières dans sa liste de l'annexe I. Une autre manière de voir les choses consiste à dire que, puisque les baleines ont été placées dans l'annexe I à la demande formelle¹⁶⁰ de la CBI afin que son moratoire soit suivi d'un effet sur le plan du commerce international, la levée du moratoire implique nécessairement le déclassement des baleines et leur transfert dans l'annexe II de la CITES. Pourtant, les choses ne sont peut-être pas aussi simples si nous reconnaissons qu'il s'agit de deux organisations théoriquement indépendantes qui ont des missions différentes, bien qu'elles soient complémentaires à certains égards, qui peuvent coordonner leurs actions dans le meilleur intérêt de tous, mais qui peuvent aussi exercer leur jugement en toute liberté et faire des évaluations différentes sur l'état de la ressource. Cela étant, notons néanmoins que ce sont les mêmes États qui siègent dans chacune de ces organisations et qui y défendent les mêmes intérêts au nom de l'unité d'action de leur politique étrangère : soulignons aussi que l'information scientifique relative à la ressource est aux mains de la CBI, situation qui place objectivement la CITES dans un état de dépendance fonctionnelle¹⁶¹ par rapport à la CBI. Malgré cela, cette dernière autorise des quotas de chasse pour des espèces

160. CITES, *Conservation des cétacés, commerce des spécimens de cétacés et relations avec la Commission baleinière internationale*, Conf. 11.4 : « Considérant que la CBI a sollicité l'aide des Parties pour protéger certains espèces et stocks de baleines ; [...] Accueillant avec satisfaction la résolution adoptée par la CBI à sa session spéciale de décembre 1978, demandant que la deuxième session de la Conférence des Parties à la Convention prenne toutes les mesures possibles pour soutenir l'interdiction de chasse commerciale à la baleine décidée par la CBI en faveur de certains espèces et stocks. », *supra*, note 156.

161. Ce fait a été reconnu par la CITES. Voir la Résolution 9.12 « Illegal Trade in Whale Meat » qui admet que la CBI est la principale source d'informations sur l'état des stocks de baleines à l'échelle mondiale : CITES, Ninth Meeting of the Conference of the Parties, 1994. Cette résolution a été remplacée par la Rés. Conf. 11.4, *supra*, note 156.

de l'annexe I, comme nous venons de le voir, puisque chasse et commerce sont deux concepts distincts. À l'inverse, le petit rorqual du Groenland occidental (*Balaenoptera acutorostrata*) est classé dans l'annexe II de la CITES et n'est donc pas considéré comme une espèce en voie d'extinction, bien que la même espèce fasse également l'objet du moratoire de la CBI.

En théorie, la CITES pourrait donc juger que certaines espèces ne sont plus en voie d'extinction et les faire passer au régime de l'annexe II malgré l'existence du moratoire de la CBI : le commerce international serait ainsi autorisé, mais la chasse serait prohibée, ce qui serait un non-sens en droit et créerait les conditions générales pour une chasse illégale. À l'inverse, la levée du moratoire pourrait très bien s'accorder avec une interdiction générale de commerce international, mais la situation serait alors celle où des espèces jugées en voie d'extinction par la CITES pourraient néanmoins faire l'objet d'une chasse contrôlée autorisée par la CBI. Si cette dernière situation peut sembler curieuse à première vue, il ne faut pas oublier que c'est bel et bien le cas de la chasse aborigène de subsistance : la chasse est permise, mais le commerce ne l'est point. Pour éviter de prolonger indéfiniment la situation relevée plus haut où les Autochtones doivent porter l'odieux de la chasse d'espèces dites en voie d'extinction, nous pouvons légitimement penser que la solution médiane consisterait, une fois le moratoire levé, à contrôler sévèrement le commerce international par les mécanismes prévus dans l'annexe II de la CITES, ce qui impliquerait nécessairement un déclassement des baleines par celle-ci. Pour le moment, la Conférence de la CITES a refusé de contredire les politiques de la CBI en déniaient à certains de ses membres qui le demandaient le déclassement de certaines espèces de baleines. Gillepsie¹⁶² estime que la CITES est liée dans ses décisions par celles qui ont été prises par la CBI. Il fait reposer son argument sur l'obligation de coordination présente dans l'article XV de la CITES. À notre avis, si ce point de vue peut refléter l'état de la pratique dans les relations CITES-CBI, il ignore le problème de la portée juridique d'une décision illégale qui aurait été prise par la CBI. En outre, il fait du concept de la coordination un concept qui hiérarchise les relations entre

162. Selon cet auteur, qui, faut-il le souligner, agit parfois comme rapporteur auprès de la CBI (rapporteur auprès du Sous-Comité sur la chasse autochtone de subsistance, IWC / 55 / Rep.3), « if the IWC suggested that a stock needed protection, then CITES would oblige by making a comparable listing in its appendices. Conversely, if CITES adopted a listing that was effectively different from the IWC recommendations, it would not be ensuring coordination as mandated by CITES Article XV. » Voir : A. GILLEPSIE, *loc. cit.*, note 143, 40.

les deux organisations et qui place la CITES en état de subordination chronique par rapport aux politiques de la CBI. Il va sans dire qu'une telle interprétation dépasse les canons ordinaires de l'interprétation tels qu'ils figurent dans la *Convention de Vienne sur le droit des traités*. Ajoutons enfin, que les mesures qui doivent faire l'objet d'un travail de coordination sont celles qui portent sur des mesures de conservation. Il découle de cet énoncé que, si les décisions de la CBI sont liées non pas à la conservation mais à la philosophie qui sous-tend le droit des animaux, l'obligation de coordination semble perdre tout son sens.

3.3 Les réserves du Japon, de la Norvège et de l'Islande

La Norvège, le Japon et l'Islande ont émis des réserves le 1^{er} janvier 1986 à l'égard de la classification dans l'annexe I de certaines espèces de baleines¹⁶³. C'est dire que ces pays peuvent non seulement chasser les baleines reconnues par la CBI mais aussi en faire le commerce international entre eux puisqu'ils ont sauvegardé tous leurs droits en vertu des deux conventions. Dans une approche strictement juridique de la situation, nous ne pouvons que nous étonner du fait que la CBI¹⁶⁴ ose blâmer la Norvège quand celle-ci entend se livrer au commerce international de certaines espèces comme le petit rorqual et presse ce dernier pays de retirer son objection au moratoire de 1982. Ce mandat de veiller au commerce international relève plutôt de la CITES qui n'a rien à dire puisque la Norvège se prévaut de son objection, et ce blâme est d'autant plus étonnant que la CBI a proclamé¹⁶⁵ officiellement en 2001 son plus grand attachement aux principes

163. Les réserves du Japon sont les suivantes : *Berardius bairdii*, *Physeter catodon*, *Balaenoptera acutorostrata*, *Balaenoptera bonaerensis*, *Balaenoptera borealis*, à l'exception du stock du Pacifique Nord et de celui qui est situé entre l'équateur et l'Antarctique, *Balaenoptera edeni*, *Physalus*. Les réserves de la Norvège, qui comprennent les mêmes réserves que le Japon au sujet de la baleine boréale, sont les suivantes : *Physeter catodon*, *Balaenoptera acutorostrata*, *Bonaerensis*, *Physalus* pour l'Atlantique Nord. Les réserves de l'Islande sont constituées des espèces suivantes : *Hyperoodon ampullatus*, *Physeter catodon*, *Balaenoptera acutorostrata*, *Bonaerensis*, *Borealis*, *Balaenoptera musculus*, *Balaenoptera physalus*, *Magaptera novaeangliae*, *Delphinidae*, *phocoenidae*. Selon A. KALLAND, *loc. cit.*, note 96, 212, la Norvège s'est abstenue par la suite d'exporter ses produits baleiniers afin d'éviter des problèmes internationaux, notamment avec les États-Unis. En 2001, la Norvège a décidé de délivrer des permis d'exportation pour les produits du petit rorqual.

164. Voir : IWC, Resolution 2001-5, *Resolution on Commercial Whaling*.

165. IWC Resolution 2001-1, *Resolution on Transparency within the International Whaling Commission* : « Endorses and affirms the complete independence of sovereign countries to decide their own policies and freely participate in the IWC (and other international forums) without undue interference or coercion from other sovereign countries. »

fondamentaux du droit international, entre autres, celui de bonne foi, celui du respect des traités et celui de non-intervention dans les affaires d'un État souverain. Cependant, comme nous l'avons déjà souligné, la CBI n'arrête pas de surprendre les observateurs les plus cléments à son endroit et tente même d'étendre sa compétence à des États qui n'en sont pas membres, ce qui n'est guère banal du point de vue de la théorie des organisations internationales !

Depuis plusieurs années déjà, le Japon tente en vain d'obtenir le transfert de l'annexe I vers l'annexe II de certaines espèces¹⁶⁶ : tantôt il s'agit du rorqual à museau pointu (*Balaenoptera acutorostrata*) et de la baleine de Bryde qui se trouvent dans le Pacifique Nord-Ouest, tantôt de la baleine grise (*Eschrichtius robustus*) du Pacifique Nord-Est. La Norvège a fait aussi de même à l'égard de certains stocks de l'Atlantique Nord¹⁶⁷. Ce dossier pose la question des rapports entre les décisions de la CBI et le classement des baleines dans l'annexe I de la CITES. La stratégie du Japon a principalement pour objet de dissocier les décisions de la CITES et de la CBI et, par conséquent, d'affaiblir l'autorité de la CBI. Toutefois, il n'est pas le seul pays à rechercher ce résultat d'après l'évolution des votes¹⁶⁸ sur cette question au sein de la CITES. Il est donc possible d'imaginer la situation où une ou des espèces de baleines énumérées dans l'annexe I seraient transférées dans l'annexe II même si le moratoire de la CBI n'était pas levé. Le Mexique a soumis une proposition en 2002 afin de neutraliser cette possibilité : la proposition mexicaine permettait en effet de conserver le *statu quo* tant que la CBI n'aurait pas adopté le nouveau régime de gestion pour la chasse à la baleine, mais le Secrétariat de la CITES a été incapable de soutenir cette proposition pour le motif qu'un tel lien n'était pas conforme à la procédure de modification des annexes prévue à l'article XV de la CITES et qu'il ne pouvait pas s'appuyer sur les critères de modifications des annexes établis par la résolution antérieure¹⁶⁹. Apparemment, on

166. Voir : CITES, *Eleventh Meeting of Conference of the Parties (COP11)*, Nairobi, Kenya, 10 to 20 April 2000, Proposition from Japan to transfer Minke Whales *Balaenoptera Acutorostrata* Southern Hemisphere Stock from Appendix 1 to Appendix 11 [Pro. 11.16]. Proposal from Japan to transfer Gray Whales *Eschrichtius robustus* Eastern North Pacific Stock from a Appendix 1 to Appendix 11 [Prop. 11.15].

167. *Ibid*

168. Il y a eu 53 votes pour, 66 contre lors du vote du 14 novembre 2002 au sujet du transfert dans l'annexe II du petit rorqual du Pacifique Nord.

169. CITES, *Douzième Session de la Conférence des parties, Santiago Chili, 3-15 novembre 2002, COP12, Doc.16.4.*, [En ligne], 2002, [<http://www.cities.org/eng/cop/12/doc/E12-16-4.pdf+cities+cop+12+doc.16.4&hl=fr&ie=UTF-8>] (24 février 2004).

semble plus soucieux du respect de la légalité internationale dans la CITES qu'à la CBI. En même temps, la CBI continue avec un zèle remarquable de défendre l'espèce de suprématie qu'elle se reconnaît sur tout ce qui touche à la baleine. Ainsi, dans une série de résolutions¹⁷⁰, la CBI salue le rôle important mais secondaire de la CITES tout en se félicitant du leadership incontestable qu'elle-même assume avec efficacité et simplicité. En fait, la CBI tient par-dessus tout à ce que la CITES continue d'imposer l'interdiction générale de commerce tant et aussi longtemps qu'elle impose l'interdiction générale de chasse qui est en vigueur depuis 1986.

3.4 Conclusion de la troisième partie

La CITES établit un régime international autonome pour protéger des espèces menacées ou en voie d'extinction. C'est à la Conférence des parties et à elle seule d'adopter les décisions pertinentes pour atteindre les objectifs de la CITES. Ce faisant, elle ne peut s'acquitter de sa mission en abandonnant aux mains de la CBI son propre pouvoir d'appréciation sur l'état des stocks de baleines. Qu'il y ait des ententes administratives entre les deux organisations pour coordonner leur travail, cela semble tout à fait dans l'ordre des choses. Cependant, nous ne saurions déduire de l'obligation de coordination l'existence d'un lien de subordination impliquant une sorte d'infériorité de la CITES par rapport à la CBI.

Conclusion générale

L'analyse qui précède a été rédigée presque essentiellement sur la base de données juridiques. Nous devons maintenant nous demander ce que les juristes doivent en retenir dans la perspective de la sécurité alimentaire pour les peuples du Nord qui se livrent à la chasse à la baleine. Près d'une dizaine d'observations peuvent être faites, sur le plan théorique à tout le moins :

- 1) Les baleines représentent un intérêt non seulement pour les peuples du Nord mais aussi pour tous les peuples de la terre. L'observation des baleines est devenue une activité touristique hautement populaire au cours des dernières décennies, que ce soit aux États-Unis, en Islande, au Mexique ou au Québec ; à notre avis, c'est là une activité

170. En fait, c'est le cas depuis l'adoption en 1994 de nouveaux critères de classification par la CITES. Voir : *Resolution on Cooperation Between the IWC and CITES*, IWC, *Annual Report, 50th Annual Meeting, 1998* et *Resolution on cooperation between the IWC and CITES*, IWC, *Annual Report, 51th Meeting, 1999*, [En ligne], [http://international.fws.gov/cop11/iwc.html] (24 février 2004).

tout aussi légitime que la chasse de subsistance proprement dite. Et puis au-delà des activités économiques liées à la baleine, il existe une préoccupation fondamentale de veiller à leur conservation dans l'intérêt des générations présentes et futures. Ainsi, toute revendication autochtone dans le dossier des mammifères marins se situe dans un contexte global où la conservation doit être constamment un objectif prioritaire pour précisément pouvoir satisfaire les besoins contradictoires liés à l'utilisation de la ressource, qu'elle soit alimentaire ou touristique. À l'inverse, les ONG, qu'elles se réclament du droit des animaux ou de la protection des espèces, doivent accepter l'idée que la chasse est une activité importante, voire essentielle, pour de très nombreuses communautés autochtones. À défaut pour les ONG d'admettre ce point de vue, il ne restera plus aux États dans lesquels vivent des communautés autochtones qu'à quitter la CBI afin de retrouver la liberté que leur garantit le régime de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* ;

- 2) Les États membres de la CBI peuvent en effet quitter tout simplement cette organisation qui semble bien avoir changé de vocation. L'article XI de la Convention de 1946 aménage ainsi une procédure de retrait à la suite d'un préavis de six mois. C'est la solution que le Canada a choisi en 1982. Chaque État devient donc responsable, sous réserve de son obligation de conservation et de coopération, de l'allocation des quotas de chasse dans ses eaux territoriales et dans sa zone économique exclusive. Les problèmes que peut poser la chasse autochtone trouvent leur solution dans les politiques internes de chaque État côtier et non dans les conseils de direction des ONG qui hantent les couloirs de la CBI. Toutefois, il faut malheureusement constater que l'État non membre de la CBI peut faire l'objet de protestations et de chantage de la part des États-Unis d'Amérique qui se considèrent comme le gendarme international affecté à la protection des baleines. Plusieurs pays en savent quelque chose, dont le Canada¹⁷¹ ;
- 3) Pour ce qui est de la chasse en haute mer, l'État côtier doit cependant coopérer avec les autres États qui s'intéressent à la même chasse au titre de son obligation générale concernant la conservation des espèces ; l'article 65 de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, nous l'avons vu, établit cette obligation de coopération tant

171. Voir les protestations américaines en 1996 au sujet d'un permis accordé pour la chasse à la baleine boréale au Nunavut : HIGH NORTH ALLIANCE, HIGH NORTH NEWS No 11, November 1996, [<http://www.highnorth.no/Library/Culture/us-pr-ag.htm>].

pour la chasse dans la zone économique exclusive qu'en haute mer. C'est donc le retour à la case départ, et la solution de la coopération par le truchement d'une organisation internationale semble s'imposer de toute nécessité, au vu notamment de l'article 120 de ladite convention. Cependant, il n'est pas dit que cette organisation doive être la CBI, car la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* ne confère aucun monopole de droit à la CBI au regard des baleines¹⁷² : une organisation parallèle peut en effet coexister et l'existence de la NAMMCO suffit en soi pour démontrer la validité de ce point. Néanmoins, il y a certainement une leçon à tirer autant du retour de l'Islande au sein de la CBI après avoir appliqué la solution canadienne pendant une décennie que de la volonté de la Norvège de demeurer au sein de la CBI tout en jouant un rôle important¹⁷³ au sein de la NAMMCO. La décision de la Norvège¹⁷⁴ de faire partie de la CBI affaiblit à long terme le rôle potentiel de la NAMMCO devant la CBI. Un État touche certainement des dividendes à être membre de la CBI et la politique de force employée par les États-Unis n'est peut-être pas étrangère à cette situation. L'exemple de la Norvège prouve à tout le moins qu'il est possible de chasser la baleine à des fins commerciales tout en demeurant membre de la CBI et tout en évitant en même temps les sanctions commerciales américaines¹⁷⁵. Il y a toutefois un prix à payer pour cette politique, et c'est la mauvaise presse que reçoit ce pays qui est montré du doigt non seulement par toutes les organisations prétendument environnementales qui arrivent à jouer sur le plan émotionnel pour s'attirer des sympathies mais aussi par des gouvernements qui, à très peu de frais, se rendent à leurs revendications en dénonçant la barbarie des tueurs de baleines ;

172. Pour une démonstration éclairante de ce point, voir W.T. BURKE, *loc. cit.*, note 144, 51-79.

173. Selon Steinar Andresen, la Norvège n'a pas voulu faire de la NAMMCO une rivale de la CBI. Voir : S. ANDRESEN, « The Whaling Regime: "Good" Institutions but "Bad" Politics ? » dans R.L. FRIEDHEIM (dir.), *op. cit.*, note 11, p. 235, à la page 246.

174. La Norvège a quitté la CBI en 1959 et a réintégré l'organisation en 1960 pour menacer cette dernière de la quitter encore une fois si les choses n'évoluaient pas correctement en fonction de ses intérêts. Voir : P. BIRNIE, *op. cit.*, note 30, p. 248, 256 et 304.

175. En août 1993, la Norvège a été ciblée par le secrétaire américain au Commerce comme un État « délinquant » en vertu du *Pelly Amendment*, mais le président Clinton a refusé finalement d'appliquer les sanctions commerciales. En 1986, les menaces américaines contre la Norvège avaient contraint ce pays à abandonner la chasse commerciale pour 1987. Voir : Carl Ek, « Norwegian Commercial Whaling: Issues for Congress », *CRS Report for Congress 31 December 1996*, [<http://www.ncseonline.org/nle/crsreports/marine/mar-15.cfm>].

- 4) Le cas de l'Islande semble indiquer que la solution de rechange à la CBI est semée d'embûches et que la solidarité entre les États chasseurs n'est peut-être pas ce qu'elle devrait être. L'Islande a réussi néanmoins à améliorer sa situation au sein de la CBI puisqu'elle a été réadmise à des conditions bien connues de tous. Quant au Japon, qui tient indéniablement le rôle du *bad guy* à son corps défendant, nous ne pouvons qu'admirer sa ténacité comme membre de la CBI, alors qu'il aurait toutes les raisons de quitter une organisation qui n'affiche que du mépris relativement à ses demandes répétées d'un permis pour la petite chasse côtière. Encore ici, l'ombre de l'aigle américain semble expliquer la très grande prudence de ce pays pour qui, de toute manière, la chasse à la baleine ne revêt pas une importance capitale ;
- 5) Les peuples du Nord — qu'ils soient de l'Alaska, du Groenland, de la Russie, de la Norvège ou de l'Islande — sont des petites minorités culturelles intégrées à l'intérieur d'États qui sont, pour la plupart, membres de la CBI. Dans une certaine mesure, le sort de ces peuples s'est joué en 1982 avec l'imposition du moratoire qui aménage une exception importante pour la chasse de subsistance. Si ces peuples souhaitent maintenant libéraliser les règles du jeu actuel en éliminant des contraintes qu'ils jugent injustes, que ce soit en matière de détermination des quotas ou en matière de commerce, leurs demandes doivent être avalisées formellement par leurs États respectifs qui doivent par après convaincre une majorité de trois quarts des membres de la CBI ou une majorité des deux tiers des membres de la CITES de la justesse de leurs revendications. Cette mission se révèle extrêmement difficile dans l'état actuel des choses, mais elle n'est pas impossible. En effet, il est possible théoriquement d'envisager une situation juridique où les Autochtones auraient non seulement le droit de chasse sous la surveillance de la CBI mais aussi le droit d'exporter leurs produits conformément à la CITES. La manière la plus simple consisterait à transférer certaines espèces de baleines dans l'annexe II ;
- 6) La difficulté liée à cet exercice réside dans la tâche de convaincre la CITES, par l'intermédiaire de la CBI, de la légitimité de la revendication ayant pour objet de faire du commerce international une activité tout à fait acceptable au titre des droits aborigènes. Cela n'est pas impensable, même si la chose peut s'annoncer difficile : en effet, tant dans la philosophie de la CITES que dans celle de la CBI, le commerce est considéré comme un mal en soi parce qu'il a entraîné historiquement l'épuisement de plusieurs espèces de grands cétacés dès qu'ils ont fait l'objet d'une exploitation. La muraille est haute. Cependant, si le Japon est capable de rallier 18 États à sa cause quand il demande à

la CBI le droit de chasser 150 petits rorquals pour les besoins des communautés locales japonaises¹⁷⁶, s'il peut aussi trouver un appui important auprès de membres de la CITES quand il tente de déclasser certaines espèces de baleines de l'annexe I, une proposition en vue de délivrer la chasse autochtone du carcan arbitraire que lui impose la CBI pourrait peut-être avoir de meilleures chances de succès avec le temps. Il n'est pas encore dit en effet que la CITES ne pourrait pas décider, sur la base même des données scientifiques en provenance de la CBI et par application de ses propres critères en matière de classement, de déclasser certaines espèces si le moratoire devait se prolonger indéfiniment et sans base scientifique rationnelle. Encore faudrait-il que la CITES arrive à s'émanciper de la CBI et à reconnaître qu'il est légitime de chasser la baleine à des fins nutritionnelles. Un tel résultat n'est pas impossible, mais nous nous demandons qui oserait parier sur les chances de succès d'une telle stratégie ;

- 7) Dans un effort pour dénouer l'impasse, l'Irlande a proposé, il y a quelques années, de permettre la chasse dans les eaux côtières (mer territoriale et zone économique exclusive) et de l'interdire partout ailleurs ; sa proposition était accompagnée d'une interdiction de la chasse scientifique ainsi que de tout commerce international. La chasse pourrait ainsi se faire dans les zones de pêche des États côtiers mais dans le contexte du RMS de la CBI en vertu duquel il serait possible d'établir des quotas de capture pour garantir une exploitation durable de la ressource. Les défenseurs du moratoire s'opposent à ce compromis parce qu'il légitimerait les États chasseurs quant à la poursuite de leurs activités commerciales. Ce projet irlandais semble toujours d'actualité puisqu'il a été inscrit à l'ordre du jour des travaux du Groupe de travail sur le RMS en 2002, ce qui ajoute un élément hautement politique aux négociations à l'intérieur de ce groupe ;
- 8) Comme le lecteur peut le constater, il ne paraît pas exister de voies faciles pour assurer de meilleures conditions d'accès à la chasse à la baleine pour les Autochtones. De toutes les solutions, la stratégie consistant à travailler de manière à bonifier les régimes actuels, que ce soit celui de la CBI ou celui de la CITES, nous apparaît à terme la plus prometteuse. Si le retrait de la CBI semble une avenue possible pour libérer la chasse autochtone des mesures arbitraires qui lui sont imposées par des ONG dont l'intégrisme est devenu une marque de commerce et qui arrivent à influencer durablement les décisions de la CBI

176. CBI, 55^e réunion, Berlin, 18 juin 2003.

au mépris du droit international, il n'est probablement pas réaliste de penser que des pays comme les États-Unis, la Russie et le Danemark pourraient agir à la canadienne et abandonner l'organisation de Cambridge. En réalité, la marge de manœuvre semble très étroite, à moins que des États comme le Japon ou la Norvège ne décident de contester tant la légalité du moratoire de la CBI que l'interdiction du commerce international de la CITES devant des tribunaux internationaux appropriés ;

- 9) En effet, nous croyons réaliste de penser que si les mesures actuelles qui interdisent tout commerce international ne sont plus nécessaires à la protection de la vie des animaux ou ne se rapportent pas à la conservation des ressources naturelles épuisables, au sens où ces expressions sont interprétées dans la jurisprudence de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), on pourrait éventuellement juger que ces mesures constituent des restrictions arbitraires au commerce international¹⁷⁷.

177. Pour une discussion de ces problèmes, voir : S. MISAKI, *op. cit.*, note 7.